



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



JANAINA TAVARES NOLÊTO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE COTAÇÃO DE PREÇOS NAS
COMPRAS PÚBLICAS NA UNIDADE DE ALEGRE DA UFES**

**ALEGRE-ES
2020**

JANAINA TAVARES NOLÊTO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE COTAÇÃO DE PREÇOS NAS
COMPRAS PÚBLICAS NA UNIDADE DE ALEGRE DA UFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como um dos requisitos parciais para a obtenção do grau de Mestre em Gestão Pública.

**ALEGRE-ES
2020**

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

O48a Oliveira, Janaina Tavares Nolêto de, 1973-
Análise dos procedimento de cotação de preços nas compras públicas na Unidade de Alegre da UFES / Janaina Tavares Nolêto de Oliveira. - 2020.
86 f. : il.

Orientador: Wendel Sandro de Paula Andrade.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Administração pública. 2. Licitação pública. 3. Pesquisa de mercado. I. Andrade, Wendel Sandro de Paula. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

JANAINA TAVARES NOLÊTO DE OLIVEIRA

**ANÁLISE DOS PROCEDIMENTOS DE COTAÇÃO DE PREÇOS NAS
COMPRAS PÚBLICAS NA UNIDADE DE ALEGRE DA UFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 20 de julho de 2020.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Wendel Sandro de Paula Andrade
Orientador- PPGGP/UFES



Prof.ª Dr.ª Ariadne Marra de Souza
Membro Interno- PPGGP/UFES

Prof. Dr. Octavio Cavalari Junior
Membro Externo- IFES



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
WENDEL SANDRO DE PAULA ANDRADE - SIAPE 1685146
Departamento de Ciências Florestais e da Madeira - DCFM/CCA
Em 06/08/2020 às 15:42

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/46200?tipoArquivo=O>

AGRADECIMENTOS

A Deus por todas as coisas, principalmente pela saúde, equilíbrio e força de vontade para conseguir realizar meus objetivos.

Ao meu marido Fábio Luiz de Oliveira, que com amor, carinho, compreensão, me incentivou para eu chegar até aqui. Ao meu filhote Raul, por entender a minha ausência, nunca faltou com um sorriso e olhar carinhoso.

À Universidade Federal do Espírito Santo por nos proporcionar esse curso de Mestrado em Gestão Pública e também por permitir realizar a pesquisa nessa instituição.

Ao meu amigo Fabio Antonio Soares Lopes, por idealizar o tema da minha pesquisa e por toda orientação, paciência e amizade no trajeto deste estudo.

À minha amiga Josiléia Curty de Oliveira, por toda disponibilidade nas correções dos artigos ao longo do mestrado e, na colaboração do resultado final desta pesquisa.

À minha amiga Ligiane Bornela de Souza, por sua atenção, sempre prestativa nas informações solicitadas e, seu grande auxílio na minha dissertação.

Ao meu orientador, Wendel Sandro de Paula Andrade, por suas orientações, sugestões, apoio, paciência e disponibilidade em todo o decorrer desta dissertação.

Aos Professores da turma do mestrado em Gestão Pública, seus ensinamentos, experiências e carinho, estarão sempre em meu coração.

Aos amigos amados da turma de Mestrado, vocês são demais! Ângela, Fritz, Fernanda, José Roberto, Naiade, Nilcéia e Renê, obrigada pela amizade, carinho, apoio, companheirismo, as dicas valiosas, o otimismo na hora do desespero, as alegrias e risadas compartilhadas, sentirei saudades.

Aos Professores que participaram da banca de qualificação e defesa, Ariadne Marra de Souza, Simone Aparecida Fernandes Anastácio e Octavio Cavallari Júnior pelas críticas construtivas, opiniões e orientações que contribuíram para lapidar minha dissertação.

A todas as pessoas que de alguma forma contribuíram nessa minha trajetória.

“O conhecimento e a informação são os recursos estratégicos para o desenvolvimento de qualquer país. Os portadores desses recursos são as pessoas.”

Peter Drucker

RESUMO

OLIVEIRA, Janaina Tavares Nolêto de. **Análise dos procedimentos de cotação de preços nas compras públicas na Unidade de Alegre da UFES**. 2020. 135 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) – Universidade Federal do Espírito Santo, Alegre, 2020.

A título de introdução, destacam-se aqui a importância e as dificuldades encontradas nos processos de compras públicas, nas quais se faz necessária a inserção de procedimentos padronizados nos certames licitatórios, de modo que os trâmites sejam mais eficientes. Assim, uma de suas principais etapas é a cotação de preço dos bens e serviços a serem adquiridos. Esta precisa ser realizada de forma cautelosa e criteriosa para que haja sucesso no certame. O problema ora identificado é que, apesar da existência de normas norteadoras do processo, como a Instrução Normativa 05/2014 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ainda há a carência por um instrumento prático, como um manual, que possa colaborar com a uniformização dos procedimentos para a realização da etapa de cotação de preço dos bens e serviços, de modo a tornar o processo licitatório mais ágil e fidedigno ao real interesse do requisitante. Por isso, esta pesquisa teve como objetivo analisar os procedimentos de cotação de preços dos bens e serviços licitados na Unidade de Alegre, da UFES, de forma a identificar as desconformidades nos processos. Os procedimentos metodológicos incluíram um estudo de caso, com abordagem mista, utilizando o levantamento por amostragem probabilística sistemática como forma de coleta de dados, dos processos de compras de bens e serviços dos Centros de Ciências Agrárias e Engenharias (CCAEE) e Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde (CCENS), realizados pela Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo, da Universidade Federal do Espírito Santo, no ano de 2018. Após a coleta dos dados, a análise das cotações de preços foi realizada com a utilização de um *Checklist*, contendo oito elementos considerados essenciais. O aporte teórico abordou os seguintes tópicos: compras públicas, fases dos procedimentos licitatórios, cotação de preços nas contas públicas e critérios para a cotação de preços. A análise apontou algumas deficiências nas cotações de preços, mesmo que não tenham interferido no sucesso dos processos de compra analisados. Como resultado final observou-se a necessidade de padronização dos procedimentos de cotações de preços, a fim de contribuir para a orientação aos solicitantes e proporcionar mais eficiência e transparência na realização dos processos de compras. Dessa forma, como produto técnico/tecnológico resultante desta dissertação, foi elaborado um guia de procedimentos padronizados para cotação de preços, que poderá auxiliar nos processos de compras realizados na Unidade de Alegre da UFES. Esta dissertação foi desenvolvida dentro da Linha de Pesquisa 2 (Tecnologia, inovação e operações no setor público), inserida no Projeto Estruturante 3 (Ações e programas finalísticos de suporte/apoio ao governo), neste caso representado por uma unidade do Ministério da Educação, em sua ponta operacional.

Palavras-chave: Gestão Pública – Compras Públicas – Cotação de Preços – Licitação – Falta de Uniformidade.

ABSTRACT

As an introduction, the importance and difficulties encountered in public procurement processes are highlighted here, in which it is necessary to insert standardized procedures in bidding processes, so that the procedures are more efficient. Thus, one of its main steps is the price quotation for goods and services to be purchased. This must be carried out cautiously and carefully in order for the event to be successful. The problem now identified is that, despite the existence of norms guiding the process, such as Normative Instruction 05/2014 of the Ministry of Planning, Budget and Management, there is still a need for a practical instrument, such as a manual, that can collaborate with the standardization of procedures for carrying out the price quotation step for goods and services, in order to make the bidding process more agile and reliable to the real interest of the requester. For this reason, this research aimed to analyze the price quotation procedures for goods and services auctioned at the Alegre Unit, at UFES, in order to identify the non-conformities in the processes. The methodological procedures included a case study, with a mixed approach, using systematic probabilistic sampling as a form of data collection, of the purchase of goods and services from the Centers for Agricultural Sciences and Engineering (CCAIE) and the Center for Exact Sciences, Natural and Health (CCENS), carried out by the Administrative Coordination of the South of Espírito Santo, from the Federal University of Espírito Santo, in 2018. After data collection, the analysis of price quotations was carried out using a *Checklist*, containing eight elements considered essential. The theoretical approach covered the following topics: public procurement, phases of bidding procedures, price quotation in public accounts and criteria for price quotation. The analysis pointed out some deficiencies in the price quotations, even though they did not interfere in the success of the analyzed purchasing processes. As a final result, there was a need for standardization of price quotation procedures, in order to contribute to the orientation of applicants and to provide more efficiency and transparency in carrying out the purchasing processes. Thus, as a technical / technological product resulting from this dissertation, a guide of standardized procedures for price quotation was elaborated, which can assist in the purchasing processes carried out at the Alegre Unit of UFES. This dissertation was developed within Line of Research 2 (Technology, innovation and operations in the public sector), inserted in the Structuring Project 3 (Actions and final programs of support to the government), in this case represented by a unit of the Ministry of Education, at its operational tip.

Keywords: Public Management – Public Purchases – Price Quotation – Bidding – Lack of Uniformity.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Fontes para cotação de preços	55
Gráfico 2 – Percentual de itens cancelados, desertos e	63

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Elementos do Checklist	26
Quadro 2 – Modalidades licitatórias	32
Quadro 3 – Outras modalidades de compras.....	36
Quadro 4 – Requisitos obrigatórios no edital.....	39
Quadro 5 – Acórdão do TCU.....	42
Quadro 6 – Fontes para cotação de preços	47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Dados do cálculo da amostragem	24
Tabela 2 – Seleção da amostragem probabilística sistemática dos processos.....	24
Tabela 3 – Processos de Compras em 2018	53
Tabela 4 – Demonstração do uso das metodologias da média, mediana e menor preço para formação de preço de referência.....	58
Tabela 5 – Exemplo de processo que apresenta cotação com valor excessivamente elevado	61
Tabela 6 – Exemplo de processo que apresenta cotação com valor inexequível	62

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Procedimentos da fase interna.....	37
Figura 2 – Procedimentos da fase externa.....	40

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CASES	Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo
CCAIE	Centro de Ciências Agrárias e Engenharias
CCENS	Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisa Econômica
IN	Instrução Normativa
ME	Ministério de Economia
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PIB	Produto Interno Bruto
PAC	Plano Anual de Contratações
PGC	Planejamento e Gerenciamento de Contratações
SIE	Sistema de Informação para o Ensino
SISG	Sistema de Serviços Gerais
TCU	Tribunal de Contas da União
UFES	Universidade Federal do Espírito Santo
UASG	Unidade Administrativa de Serviços Gerais

SUMÁRIO

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	15
1.1 TEMPORALIDADE.....	15
1.2 INTRODUÇÃO	15
1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA.....	17
1.4 OBJETIVOS	18
1.4.1 Objetivo geral	18
1.4.2 Objetivo específico.....	19
1.4.3 Produto técnico obtido	19
1.5 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	19
2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	21
2.1 ABORDAGEM E CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA	21
2.2 FONTES E AMOSTRA DE COLETA DE DADOS	22
2.3 ANÁLISE DE DADOS.....	25
3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	27
3.1 COMPRAS PÚBLICAS.....	27
3.2 ORÇAMENTO PÚBLICO, PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA NAS COMPRAS ..	28
3.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO	31
3.3.1 Outras formas de compras.....	33
3.4 FASES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.....	37
3.4.1 Termo de referência	38
3.4.2 Edital.....	39
3.5 COTAÇÃO DE PREÇOS NAS COMPRAS PÚBLICAS	41
3.5.1 Fundamentação legal da cotação de preços	41
3.5.2 Importância da descrição do objeto e a responsabilidade da cotação de preços	43
3.5.3 Finalidades e as ocorrências de erros na cotação de preços	45
3.6 CRITÉRIOS PARA A COTAÇÃO DE PREÇOS	47
3.6.1 Análise dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados e a eficiência da cotação de preços	48
3.6.2 Metodologia para elaboração do preço de referência.....	51
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	53
4.1 ANÁLISE DO <i>CHECKLIST</i>	54

4.1.1 Fontes para cotação de preços.....	54
4.1.2 Prioridade da cotação de preços	56
4.1.3 Metodologia para o cálculo do valor de referência	57
4.1.4 Quantidades de cotações de preços	59
4.1.5 Preços inexequíveis ou excessivamente elevados	60
4.1.6 Apresentação do pedido de cotação de preços com fornecedores	64
4.1.7 Cotação de preços em sítios de leilão ou de intermediação de vendas ...	64
4.1.8 Dados do fornecedor: CNPJ, endereço, e-mail e dados bancários	64
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	66
REFERÊNCIAS.....	70
ANEXO A – Instrução Normativa 05/2014.....	81
ANEXO B – Resultado do texto submetido a um farejador de plágio	83
ANEXO C – Termo de entrega e recebimento do produto técnico	844

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 TEMPORALIDADE

Esta pesquisa surgiu com a necessidade de padronizar os procedimentos das compras públicas, no que diz respeito à cotação de preços dos bens e serviços na Unidade de Alegre da UFES, oferecendo ao setor requisitante informações que possam auxiliar na execução dessa atividade. O interesse em realizar a pesquisa sobre esse tema surgiu devido à familiaridade da autora com o assunto, e também, pela necessidade de divulgar aos servidores públicos, a forma correta de como deve ser realizada essa etapa. Até o ano de 2014, a legislação não abordava os procedimentos com os parâmetros para realizar a cotação de preços, nesse ano foi criada a Instrução Normativa (IN) nº 05/2014 (ANEXO A), estabelecendo os procedimentos. Atualmente, os órgãos públicos utilizam essa IN, ¹Acórdãos do TCU e outras legislações pertinentes ao assunto. Apesar da relevância das cotações de preços, não foram encontrados muitos artigos abordando os procedimentos para sua realização.

1.2 INTRODUÇÃO

O tema compras públicas é assunto fundamental para a administração pública e cada vez mais discutido, tendo em vista a sua complexidade e a obrigatoriedade da legislação que o cerca. Assim, é imprescindível que os agentes públicos entendam e discutam os procedimentos de compras, para que os processos sejam conduzidos de forma adequada, transparente e desburocratizada, promovendo gestão eficiente dos recursos públicos.

Nos órgãos públicos, as compras são regulamentadas por leis, decretos, instruções normativas e deliberações do Tribunal de Contas da União (TCU), que fundamentam os procedimentos licitatórios a serem adotados pela administração pública. Cabe destacar a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que estabelece as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos para aquisição de bens e serviços,

¹ Acórdãos do TCU são decisões emitidas de órgão colegiado de um tribunal, que serve como modelo para julgar situações semelhantes.

regulamentando o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal.

Pode se definir a licitação como a forma legal de contratar bens, serviços e obras, visto que proporciona adequados acompanhamento e fiscalização dos recursos públicos. Borges (2005) afirma que a licitação é um instrumento imprescindível para alcançar o controle dos atos da administração pública, estabelecendo transparência nos processos de compras. Além disso, a licitação foi elaborada para dar transparência aos atos da administração pública e padronizar os procedimentos para aquisição de bens, materiais e serviços, preservando-se, assim, os princípios da igualdade e moralidade (VASCONCELOS, 2005).

As compras governamentais têm um papel relevante junto à sociedade, visto que, grandes aquisições públicas estimulam a atividade econômica, produzindo empregos, ciências e inovações tecnológicas (RIBEIRO; INACIO JUNIOR, 2014). As compras públicas no Brasil representam uma parcela significativa da economia, segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), correspondendo em média a 13% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, o que significa algo em torno de R\$850 bilhões no ano de 2017.

Considerando a relevância que existe nas compras públicas no cenário econômico, faz-se necessário inserir mecanismos modernos, inovadores e transparentes, para aperfeiçoar e garantir o desenvolvimento econômico, viabilizando celeridade no funcionamento da máquina pública (MENEZES, 2017). Com isso, é possível também obter bens e serviços com melhor qualidade, obedecendo aos princípios e normas constitucionais, de modo que se alcance a proposta mais interessante para a administração pública (OLIVEIRA, 2014).

Para se obter bens e serviços para a administração pública é necessária a realização da cotação de preços. De acordo com o TCU, a pesquisa de preços é uma prática obrigatória de grande importância e tem o propósito de auxiliar a administração pública na verificação da disponibilidade dos recursos, para realizar a compra do objeto. Também serve de parâmetros para analisar as propostas dos fornecedores nos processos licitatórios (BRASIL, 2010).

Dentre essas finalidades, é preciso mencionar a importância que ela possui na tentativa de evitar o superfaturamento nas compras públicas. É necessário realizar a estimativa dos custos do bem ou serviço a ser adquirido, de modo que confira com o

preço praticado no mercado. Para alcançar o preço de referência, utilizam-se diversos parâmetros na cotação de preços do objeto a ser licitado. Sabe-se, também, que a ausência da cotação de preços torna o certame ilegal.

As legislações existentes abordavam de modo superficial os procedimentos de cotação de preços, sendo que muitas práticas eram adotadas usando as jurisprudências dos Acórdãos do TCU. Por isso, de modo a contribuir com os procedimentos de cotação de preços, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) buscou a regulamentação dos procedimentos administrativos básicos para elaborar a cotação de preços, para aquisição de bens e contratação de serviços, com a Instrução Normativa (IN) nº 05/2014.

Alinhada às normas existentes, surge a importância de padronizar os procedimentos administrativos para realizar a cotação de preços nas compras públicas, de maneira a assegurar a eficiência e obter o bem ou serviço por preço justo e fidedigno ao interesse do requisitante. Não há como conseguir a compra mais vantajosa, se não elaborar a cotação de preços com critério e cautela (MARANHÃO, 2018).

1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA

As compras públicas passam por várias etapas, e uma delas é a cotação de preços de bens e serviços a serem adquiridos. Geralmente, essa etapa é realizada pelo departamento que solicita o seu pedido de compra, o servidor público, responsável pelo pedido, deve seguir todos os procedimentos necessários quanto à cotação de preços, conforme os parâmetros disponíveis na IN nº 05/2014. Esse passo no processo é de grande importância para o sucesso ou fracasso do certame licitatório. Com a cotação de preços se obtém o valor de referência, que servirá para um julgamento seguro da proposta mais favorável para a administração, bem como, para outras finalidades que auxiliam o processo licitatório (SANTOS, 2015).

A criação da IN nº 05/2014 estabeleceu os procedimentos gerais para a cotação de preços, preconizando assim o aumento da eficiência da administração pública na formalização do preço de referência que compõe os processos licitatórios, colaborando para a economicidade nas compras públicas e buscando evitar irregularidades nas estimativas de preços dos processos licitatórios. Entretanto, para atingir essa finalidade nos processos de compras, é necessário que o agente público

tenha o conhecimento da legislação vigente e dos procedimentos adotados pela instituição, de modo que a eficiência seja alcançada nos trâmites do processo (COX, 2017).

Desse modo, percebe-se a importância de se realizar esta pesquisa analisando as cotações de preços dos processos de compras, a fim de identificar como estão sendo executados esses procedimentos na Unidade Acadêmico-administrativa de Alegre da UFES, que conta com dois Centros: o Centro de Ciências Agrárias e Engenharias (CCAIE) e o Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde (CCENS).

No entanto, verificou-se que o único documento, a “Cartilha de Compras”, de orientação institucional que a Unidade utiliza para aquisição de bens e serviços faz apenas uma pequena menção na sobre os procedimentos para realizar a cotação de preços do objeto, o que demonstra uma carência de instrumentos que forneçam informações para os setores requisitantes sobre como realizar as cotações de preços de forma que atenda à instrução normativa em vigor.

Por consequência, a falta de um instrumento norteador caracteriza o problema deste trabalho, pois a ausência de padronização nos procedimentos de cotação de preços leva a desconformidades que podem gerar prejuízos à administração tanto com relação à agilidade, quanto ao valor superior praticado pelo mercado, à qualidade do produto adquirido e até mesmo à efetividade da compra. A partir dessa observação, admite-se a hipótese de que não existe uma padronização nos pedidos de compras, no que diz respeito à cotação de preços do objeto a ser adquirido pelos setores requisitantes na Unidade de Alegre da UFES.

Essa proposição permitiu chegar ao questionamento que norteia esta pesquisa: **Como os procedimentos para cotação de preços de bens e serviços na Unidade de Alegre da UFES podem atender de forma plena aos parâmetros da IN nº 05/2014?**

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo geral

Identificar as desconformidades nos procedimentos de cotação de preços dos bens

e serviços licitados na Unidade de Alegre da UFES, com base nos parâmetros da IN nº 05/2014.

1.4.2 Objetivo específico

- I. Analisar os procedimentos de cotação de preços dos bens e serviços licitados na Unidade de Alegre da UFES;
- II. Verificar itens de discordâncias entre os procedimentos de cotações realizados;
- III. Propor procedimentos padronizados para realizar a cotação de preços.

1.4.3 Produto técnico obtido

Os objetivos desta pesquisa tiveram por finalidade apresentar um produto técnico por meio de um instrumento prático de procedimentos padronizados para realizar a cotação de preços dos bens e serviços na Unidade de Alegre da UFES. Esse produto técnico será uma ferramenta de importância para o setor requisitante, uma vez que auxiliará o servidor público a realizar de modo padronizado os procedimentos de cotação de preços e, por consequência atendendo plenamente as exigências da legislação vigente (APÊNDICE A).

1.5 DELIMITAÇÃO E JUSTIFICATIVA

A Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) é uma instituição de ensino superior, vinculada ao Ministério da Educação, com autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial. Possui 11 Centros de Ensino, dentre eles, dois se localizam a 190km da Reitoria da UFES, na região sul do Espírito Santo, na Unidade de Alegre: o Centro de Ciências Agrárias e Engenharias (CCAIE) e o Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde (CCENS), criados pela resolução nº 44/2015 do Conselho Universitário, atualmente ofertam 17 cursos de graduação, 8 cursos de mestrado e 3 de doutorado (UFES, 2020a, 2020b, 2020c).

Para atender as demandas de compras desses Centros, a Diretoria de Suporte

Administrativo – Setorial Sul, realiza diversos processos de compras em Alegre, esse departamento é parte da Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo (CASES), vinculada à Pró-Reitoria de Administração (PROAD). Como as compras acontecem de modo descentralizado das demais Unidades da UFES, optou-se por fazer esta pesquisa na Unidade de Alegre. O universo deste estudo será as cotações de preços dos processos de compras de bens e serviços ocorridos no ano de 2018.

A cotação de preços é uma das etapas mais relevantes para alcançar o sucesso em um processo de licitação, pois ela é fundamental para se obter o preço mais justo e a fidelidade nas características do objeto da compra, ou do serviço a ser prestado (MARANHÃO, 2018).

Cox (2017) ressalta que para a construção da cotação de preços tenha um alto nível de confiabilidade, é preciso que haja uma descrição precisa do objeto a ser comprado, com todas as informações essenciais para sua identificação e formação de preço, de modo a garantir o sucesso do processo licitatório. No Acórdão nº 1878/2015 – Segunda Câmara entende-se também, da necessidade de padronizar os procedimentos das cotações de preços, logo que, é de extrema importância para se obter o preço mais próximo do mercado, maior êxito nas características do objeto requisitado e maior agilidade no processo, aumentando assim, a eficiência (TCU/2015).

Diante desse contexto, justifica-se a importância de se analisar os procedimentos realizados para cotação de preços de bens e serviços das compras da instituição estudada, a fim de sugerir a padronização dos processos conforme as normas da legislação vigente, de forma que as ações administrativas dessa etapa estejam reunidas em um instrumento, como um passo a passo, que servirá de referência para tomadas de decisões em vários atos subsequentes no processo de compras da Unidade. Assim, os valores de mercado indicados pelo requisitante por meio da cotação poderão ser mais precisos e de acordo com as características do objeto desejado, proporcionando maior o sucesso no processo da compra.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

2.1 ABORDAGEM E CARACTERÍSTICAS DA PESQUISA

Optou-se por uma abordagem quantitativa, demonstrando em números, as informações dos processos de compras quanto às cotações de preços, informações essas que foram organizadas, classificadas e analisadas de acordo com os elementos do *Checklist* que foi desenvolvido para essa pesquisa. Outra abordagem escolhida foi qualitativa, sendo considerada um meio de coletar dados que ajudou no entendimento do estudo e também contribuiu na elaboração da hipótese. A abordagem quantitativa é mensurável, de modo que classifica e analisa as informações dos processos, colaborando com a validação da hipótese. Na qualitativa, o ambiente natural é fonte de busca dos dados que o pesquisador analisou, mantendo relação direta com o ambiente e objeto pesquisado. O modo e a qualidade como os processos ocorrem têm grande importância nessa abordagem (PRODANOV; FREITAS, 2013).

Quanto à natureza, essa é aplicada, uma vez que o conhecimento adquirido ajudou na proposta de solução de problemas existentes na Unidade de Alegre da UFES e, assim, permitirá gerar impactos positivos na elaboração dos procedimentos licitatórios. Para Thiollent (2009), a pesquisa aplicada está interessada na investigação dos problemas da instituição e na tentativa de buscar uma solução.

Essa pesquisa se configura como estudo de caso, envolvendo levantamento nos processos licitatórios referente à cotação de preços de bens e serviços, na Unidade de Alegre da UFES. A escolha desse procedimento foi motivada pelo objetivo da pesquisa, entre outras razões consideradas como adequadas para a pesquisa. O estudo de caso fundamenta-se em buscar e analisar as informações relacionadas ao assunto, de forma aprofundada e com precisão (PRODANOV; FREITAS, 2013). O estudo de caso investiga a situação existente do contexto do problema, identificando com uma visão global os fatores que possam interferir nesse problema (GIL, 2002).

O embasamento teórico constitui-se de um levantamento bibliográfico, sendo fundamentado em livros, artigos científicos, revistas, publicações em periódicos, teses, de modo que contribuiu para o embasamento teórico em compras públicas com destaque para as cotações de preços. Para Vergara (2014), a pesquisa

bibliográfica é um estudo sistematizado, utiliza basicamente de materiais publicados em diversas fontes e é acessível ao público em geral.

Outro procedimento utilizado foi a análise documental de fontes primárias, fundamentado em memorandos, portarias, resoluções, relatórios de pesquisa de preços, editais, atas, cotação de preços, plano de desenvolvimento institucional da UFES, pareceres internos da Procuradoria da UFES, entre outros. A pesquisa documental pode ser retirada de documentos escritos ou não, tendo fonte primária ou secundária. As informações obtidas, por esse procedimento, são limitadas a documentos, que podem ser de arquivos públicos ou privados (LAKATOS; MARCONI, 2017).

2.2 FONTES E AMOSTRA DE COLETA DE DADOS

As fontes de coleta de dados foram as cotações de preços nos processos de compras de bens e serviços dos Centros de Ciências Agrárias e Engenharias, Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde e da Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo. Esses processos de compra referem-se aos pregões e dispensas de licitação, referente ao ano 2018. Este ano foi escolhido, por ser o último ano fiscal encerrado até o início da construção do projeto de pesquisa. A pesquisa utilizou-se também, da Instrução Normativa nº 05/2014 e das jurisprudências dos Acórdãos do TCU.

Foram analisados os processos físicos que constam os pedidos de compra, as cotações de preços, os Termos de Referências e demais documentos, que auxiliaram o levantamento das informações necessárias para o estudo. Esses processos foram localizados no arquivo da Diretoria de Suporte Administrativo da Setorial Sul.

A fim de obter mais informações sobre os processos licitatórios em relação ao item que foi cancelado², deserto³ e o quantitativo dos processos, utilizou-se o site comprasgovernamentais.gov.br. Nesse endereço eletrônico foi acessado o *link* Painel de Compras, depois acessado Painel de Compras do Governo e Acessar Compras, em seguida Processos de Compras. As informações são selecionadas

2 Item cancelado: quando o licitante é inabilitado ou todas as propostas são desclassificadas.

3 Item deserto: ausência de interessado na licitação.

conforme a necessidade de busca da pesquisa. É importante informar que esse portal é de acesso livre.

Para se obter a amostragem dos dados deste estudo, foi selecionado o ano de 2018, em filtros gerais, selecionou-se a Unidade Administrativa de Serviços Gerais (UASG) 153050 que pertence à Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo (CASES). Após essas seleções obteve-se o quantitativo dos processos de compras por modalidade:

- Dispensa de Licitação = 89 processos
- Pregão = 26 processos
- Inexigibilidade = 1 processo

Como o número de processos na modalidade dispensa de licitação é bem maior, optou-se por utilizar o método de amostragem probabilística sistemática para selecionar estes processos e, assim, obter um quantitativo igual aos processos dos pregões. Nesta amostragem a população deve ser finita e acessível e pode ser utilizada selecionando o primeiro item que servirá de amostra, logo após, é selecionado o próximo elemento utilizando os intervalos contínuos até que se obtenha o quantitativo escolhido para compor a amostra (TAVARES, 2007).

Além disso, nessa amostragem probabilística sistemática a população deve estar ordenada de modo que os elementos possam ser identificados pela posição, que servirá como ponto de partida para a seleção aleatória entre um e o inteiro mais próximo à razão da amostragem (WEBER; PÉRSIGO, 2017).

A escolha desse método de seleção por amostragem probabilística sistemática se sucedeu, pelo fato da simplicidade, rapidez, flexibilidade e de sua fácil execução dentro da necessidade do estudo, não necessitando a utilização de métodos mais elaborados. No entanto, se deve ter cautela para assegurar que a amostra não seja tendenciosa (SMAILES; MCGRANE, 2002).

De acordo com Tavares (2007), após a população estar ordenada, deve-se utilizar a equação para a escolha da população, considerando:

K = Intervalo de amostragem

N = População

n = Amostra

Fórmula: $K = N/n$

Desse modo, aplicou-se esta equação utilizando o quantitativo dos processos de compras na modalidade dispensa de licitação (89 processos) para realizar a escolha dos 26 processos que serão analisados nesta modalidade. Para realizar o cálculo foram considerados os dados presentes na Tabela 1.

Descrição	Dados
K = Intervalo de amostragem	?
N = População	89
n = Amostra	26
Fórmula $K = N/n$	$K = 89/26$ $K = 3,4$ Arredondou para 4

Fonte: Elaborada pela autora a partir do Portal de Compra do Governo Federal.

O processo para escolha dessa amostragem ocorreu com a elaboração de uma planilha organizada em sequência numérica de 1 a 89. Essa numeração é dada pelo Setor de Compras, que corresponde ao total de processos de compras realizados por dispensa de licitação (Tabela 2).

Desse modo, foi dividida a população, que são os 89 processos de dispensa de licitação, pela quantidade da amostragem de 26 processos, obteve-se um número fracionado de 3,4 e este foi arredondado para 4. Desse modo, o ponto de início foi selecionado de forma aleatória com o primeiro processo e intercalando a escolha a cada 4 processos. Quando se alcançou a quantidade de 22 processos na sequência 85, foi preciso selecionar os 4 últimos para alcançar o quantitativo dos 26 processos, uma vez que, esse quantitativo da amostra não poderia ser reduzido.

Tabela 2 – Seleção da amostragem probabilística sistemática dos processos de dispensa de licitação

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
81	82	83	84	85	86	87	88	89	

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo/ UFES.

Após este cálculo obteve-se o quantitativo de 26 processos de pregão e 26 processos por dispensa de licitação, totalizando 52 processos de compras de bens e serviços que foram analisados no estudo.

2.3 ANÁLISE DE DADOS

A primeira etapa da análise dos dados foi o levantamento e verificação dos procedimentos administrativos para a realização da cotação de preços, para aquisição de bens e contratação de serviços. As cotações de preços foram analisadas, com auxílio de um *Checklist* que é uma ferramenta que auxiliou na coleta de dados, verificando se as cotações de preços estavam em conformidade com os elementos da lista de verificação. Esse instrumento permitiu, de forma fácil e sucinta, a padronização do levantamento das informações dos processos de compras, assegurando uma correta amostragem com padrão de coleta de dados. Os elementos do *Checklist* foram classificados como “suficiente” ou “insuficiente”, para atribuir essa qualificação considerou-se que as cotações que atenderam aos elementos em sua totalidade foram caracterizadas como suficientes e os que não atendiam foram especificados como insuficientes.

O *Checklist* foi construído pela autora estabelecendo uma lista com oito elementos que são utilizados para realizar os procedimentos de cotação de preços, a partir do que estabelece a IN nº 05/2014, e nas informações necessárias que a cotação de preços deve ter para que o processo de compra atenda os procedimentos necessários da Unidade de Alegre da UFES.

Além destes elementos, foram também analisadas as informações necessárias para o cadastro do fornecedor no Sistema de Informação para o Ensino (SIE). Esse sistema é um *software* desenvolvido para a gestão das atividades das Instituições Federais de Ensino Superior. No que tange à parte orçamentária, contábil e financeira, é nele que é realizado o cadastro dos pedidos de compra e gerado todo o processo. Portanto, é necessário fazer o cadastramento dos fornecedores com as informações como: CNPJ, endereço, dados bancários etc.

Essa análise averiguou se os procedimentos para cotações de preços, utilizavam os elementos descritos no Quadro 1:

Quadro 1 – Elementos do Checklist

Elementos	Observação	Suficiente	Insuficiente
Fontes para cotação de preços	<ul style="list-style-type: none"> - Painel de Preços - Contratações similares de outros entes públicos - Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo - Cotação com os fornecedores 	X	
Prioridades da cotação de preços	<ul style="list-style-type: none"> - Cotação de preço foi priorizada no Painel de Preços - Cotação de preço foi priorizada nas contratações similares de outros entes públicos 		X
Metodologias para o cálculo do valor de referência	<ul style="list-style-type: none"> - Média - Mediana - Menor preço 	X	
Quantidade de cotações	<ul style="list-style-type: none"> - Uma - Duas - Três 	X	
Preços inexecutáveis ou excessivamente elevados	<ul style="list-style-type: none"> - Cálculo do percentual de 70% e 30% do valor médio das cotações 		X
Apresentação do pedido de cotação de preços com fornecedores	<ul style="list-style-type: none"> - Pedido de Cotação 		X
Cotação de preços em sítios de leilão ou de intermediação de vendas	<ul style="list-style-type: none"> - Cotação em sítios de leilão ou intermediação de vendas 	X	
Dados do fornecedor	<ul style="list-style-type: none"> - CNPJ - Endereço - E-mail - Dados bancários 		X

Fonte: Elaborado pela autora.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 COMPRAS PÚBLICAS

As compras públicas são realizadas pelo governo para se obter os bens e serviços, de forma que atenda às necessidades para a administração desenvolver suas atividades. A Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993 institui normas e princípios constitucionais para realizar as compras públicas, que se dará por processos licitatórios, abrindo algumas exceções de dispensa da licitação (BRASIL, 1993).

Segundo Meirelles (2015), licitação é um processo administrativo que assegura igualdade a todos os fornecedores que queiram participar do certame, mediante critérios estabelecidos para a seleção da proposta mais interessante e, assim, atender às necessidades da administração pública e respeitar o princípio da eficiência e moralidade nos atos administrativos.

No conceito de Justen Filho (2016), licitação é um ato regulamentado por lei, com métodos estabelecidos para a escolha da proposta, que melhor atenda o objeto do contrato e também ao princípio da isonomia. Di Pietro (2017) reforça o conceito de licitação como um procedimento administrativo que o servidor público participa do certame licitatório e as empresas participantes se submetem às condições estabelecidas no edital, de modo que a melhor proposta será escolhida como vencedora. Da Costa e Massuqeto (2018) concluem que a licitação pode ser considerada uma forma de limitar as verbas públicas, protegendo os recursos para que os gastos não sejam realizados sem controle, mas com transparência e moralidade no processo.

O procedimento licitatório é exigido no âmbito das esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, estabelecendo normas para as licitações e contratos administrativos, a fim de realizar obras, serviços, compras, alienações e locações (BRASIL, 1993).

Para Marinela (2013), a finalidade da licitação é proporcionar a contratação que mais atenda às necessidades da administração pública oportunizando, a qualquer interessado que atenda às exigências, de participar dos certames, exercendo-se o princípio da isonomia e da impessoalidade. Logo, o objetivo da licitação é promover o sucesso das compras públicas, adquirindo os produtos com mais economia para

os cofres públicos, de modo que os interessados em contratar com a administração pública tenham igualdade nos processos licitatórios.

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a licitação visa assegurar o cumprimento de diversos princípios que garantem à administração pública a proposta mais vantajosa e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Os procedimentos licitatórios devem mostrar-se alinhados com os princípios básicos: da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (BRASIL, 1993). Esses princípios orientam os processos licitatórios, promovendo transparência e imparcialidade nos procedimentos.

A administração pública direta e indireta deve respeitar os princípios que orientam os processos licitatórios, conduzindo os agentes públicos e os licitantes a agirem com ética e transparência, a fim de assegurar a igualdade aos interessados na participação dos certames de acordo o Tribunal de Contas da União (TCU, 2010).

Desse modo, é fundamental que a administração pública cumpra os princípios estabelecidos, a fim de empregá-los na gestão administrativa, podendo assim, alcançar melhor qualidade do produto ou serviço adquirido.

Um elemento importante para alcançar a eficiência nas compras públicas é o planejamento. Assim, para a execução de despesas, é necessária previsão orçamentária. Sem essa previsão, o processo de licitação torna-se inviável.

3.2 ORÇAMENTO PÚBLICO, PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA NAS COMPRAS

O orçamento público é um instrumento de planejamento fundamental e legal para a administração pública. Por meio dele, são verificadas as possibilidades de executar ações, tanto econômicas quanto políticas (ABREU; CÂMARA, 2016). Mediante ao orçamento, a administração pública obtém a previsão da receita para que, dentro de um exercício financeiro, ela possa realizar suas despesas, estabelecendo as principais necessidades que atendam às demandas administrativas e os interesses da sociedade (COSTA, 2017).

Nesse mesmo contexto, a Lei nº 8.666/1993 estabelece relação das compras públicas com orçamento, em seu art. 14, o qual determina que nenhuma compra pública deve ser realizada sem a adequada descrição do objeto e, ainda, precisará conter a informação dos recursos orçamentários disponíveis para o pagamento da referida despesa (BRASIL, 1993). Em relação à cotação de preços, é necessário obter a estimativa do valor do bem ou serviço que será adquirido, para a verificação dos recursos orçamentários para o pagamento do objeto a ser contratado (BRASIL, 2017). A administração pública, de posse do seu valor orçamentário, pode planejar os gastos públicos, estabelecendo os objetivos e elaborando as metas para alcançar os resultados (OLIVEIRA, 2012).

A Constituição Federal de 1998, no art. 165 estabelece os instrumentos de planejamento público que são nesta ordem de elaboração: (a) lei do plano plurianual – institui as diretrizes, objetos e metas da administração pública federal no que se refere à despesa de capital e outras decorrentes; (b) a lei de diretrizes orçamentárias – dispõe as metas e prioridades de gastos da administração pública federal para o exercício seguinte, orienta a criação da lei orçamentária anual e elabora as alterações na legislação tributárias; e a (c) lei orçamentária anual – estabelece o orçamento da União, por meio de cálculo aproximado das receitas e dos gastos públicos (BRASIL, 1988). Esses instrumentos conduzem a administração pública quanto ao planejamento das despesas futuras, de modo que, as despesas públicas estejam previstas no orçamento.

Outro instrumento legal que trata de planejamento público é a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade fiscal, tendo como finalidade, além do planejamento, transparência e equilíbrio das contas públicas (BRASIL, 2000).

Para conseguir essa harmonia no planejamento das compras públicas, Chaves (2015) destaca a importância de uma boa organização do que será adquirido. Deve-se, primeiramente, observar as essenciais necessidades e elaborar um único processo com a mesma natureza para licitar, indicar a quantidade a ser comprada para atender à demanda, evitando o excesso ou a falta. Dessa forma, ao realizar a cotação de preços, o gestor terá conhecimento do orçamento necessário para realizar a compra e, ainda, servirá de referência para a classificação da proposta dos fornecedores.

O Acórdão 1084/2007 – Plenário orienta que, antes de instruir um processo de compras, é preciso realizar o planejamento do bem ou serviço a ser adquirido considerando todas as descrições do item. Ao planejar os gastos públicos é possível evitar o fracionamento de despesas da mesma natureza (TCU, 2007). Desse modo, a finalidade do planejamento é promover melhorias nos processos de compras, de modo a alcançar satisfatoriamente o atendimento das demandas geradas de bens e serviços (SILVA; CARVALHO, 2017).

Pensando nessas melhorias de planejamento dos processos de compras, o Ministério de Economia (ME) estabeleceu a IN nº 01, de 10 de janeiro de 2019, que “dispõe sobre o Plano Anual de Contratações (PAC) de bens, serviços, obras e soluções de tecnologias da informação e comunicação, e sobre o sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC)”. O sistema PGC é uma ferramenta informatizada que servirá para construção do PAC; os órgãos públicos irão elaborar o plano anual, considerando o que pretendem contratar no ano seguinte (BRASIL, 2019).

No PAC deverá ser informado, pelo setor requisitante, o tipo do item, a quantidade contratada, a descrição do objeto, a justificativa, estimativa do valor, dentre outras informações. O setor de licitação analisará as necessidades que o setor requisitante enviou, agregará os itens da mesma natureza, fará uma adequação e consolidação do PAC e a criação do calendário de compras. Essas informações, que foram alimentadas no sistema, deverão ser autorizadas pelo dirigente máximo de cada órgão e encaminhadas ao Ministério da Economia até o dia 30 de abril do ano de elaboração (BRASIL, 2019). Com essas medidas de planejamento, a administração pública consegue obter uma visão global do que será adquirido em termos de quantidade e valor, sempre com o objeto de atingir a eficiência nas compras públicas.

Por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, no art. 37 da Constituição Federal, foi inserido o princípio da eficiência nas atividades da administração pública. Com a inclusão desse princípio, pretende-se alcançar qualidade nos serviços públicos com ações que aumentam a produtividade e a economicidade. Segundo Di Pietro (2017), a atuação do agente e da administração pública apresentam aspectos semelhantes em relação ao princípio da eficiência; ambos devem desempenhar suas competências visando obter os melhores resultados na execução dos serviços.

O princípio da eficiência requer, da administração pública, celeridade, perfeição e rendimento em suas ações, sempre almejando bons resultados e visando ao interesse público. No que concerne aos processos licitatórios, a eficiência deve primar no julgamento da melhor proposta (MEIRELES, 2015).

Para alcançar a eficiência nas compras públicas, é fundamental que a administração se preocupe em atingir os objetivos licitatórios com planejamento, atendendo ao menor custo, a qualidade, presteza e, ainda, com foco no desenvolvimento sustentável e, sobretudo, atendendo a legislação. Para Cavalcante e Santos (2018), planejar compras de bens e serviços que serão realizados vincula-se à eficiência do uso do dinheiro público.

3.3 MODALIDADES DE LICITAÇÃO

A escolha da modalidade licitatória será realizada pela administração, de acordo com o preço e a particularidade do objeto licitado, sempre considerando as leis que estabelecem todos os procedimentos e respeitando os princípios básicos e norteadores para a celebração do contrato.

A concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão são modalidades de licitação que estão tratadas no art. 22, da Lei nº 8.666/1993. Cada modalidade de contratação de bens e serviços, bem como suas características, é sintetizada no Quadro 2.

Quadro 2 – Modalidades licitatórias

Modalidade	Descrição	Limites de Valor
Concorrência Artigo 22 da Lei nº 8.666/1993	Indicada para contratações de grande vulto, concessões de uso, serviços e obras públicas. Sua fase de habilitação é preliminar, ou seja, os interessados que atendam aos requisitos mínimos exigidos no edital poderão participar do processo licitatório.	Superior R\$1.430.000,00 (compras e serviços) Superior R\$3.300.000,00 (Para obras e serviços de engenharia) Aprovado pelo Decreto 9.412/2018
Tomada de Preços Artigo 22 da Lei nº 8.666/1993	Poderão participar da licitação nessa modalidade as empresas que estiverem cadastradas e atenderem às condições exigidas para a efetivação do cadastramento até o terceiro dia antes da data marcada para o recebimento das propostas.	Até R\$1.430.000,00 (compras e serviços) Até R\$3.300.000,00 (Para obras e serviços de engenharia) Aprovado pelo Decreto 9.412/2018
Convite Artigo 22 da Lei nº 8.666/1993	Esta modalidade licitatória permite a participação dos fornecedores interessados e que sejam do ramo do objeto a ser adquirido, podendo ser cadastrados ou não e, convidados pela administração em número mínimo de três participantes, outros interessados poderão participar, desde que, manifeste o interesse em até vinte e quatro horas de antecedência da apresentação das propostas.	Até R\$176.000,00 (obra e serviços). Até R\$330.000,00 (obra e serviço de engenharia) Aprovado pelo Decreto 9.412/2018
Concurso Artigo 22 da Lei nº 8.666/1993	Esta modalidade de licitação é utilizada para a seleção de trabalho técnico, científico ou artístico que poderá ser concedido prêmios aos vencedores, de acordo com as regras do edital. É fundamental ampla divulgação em rede oficial (BRASIL, 1993). A modalidade concurso não é atribuída para a contratação de servidores públicos, mas sim, para selecionar diversos tipos de trabalhos científicos, intelectuais e artísticos (OLIVEIRA, 2013).	Prêmio ou remuneração ao vencedor
Leilão Artigo 22 da Lei nº 8.666/1993	Na administração pública, o leilão é indicado para desfazimento de bens que não possuem mais serventia para o órgão público e, também, os produtos que foram apreendidos ou penhorados legalmente ou, até mesmo, para alienação de bens imóveis em que sua aquisição foi derivada de procedimento judicial ou de doação em pagamento. Vence o leilão quem ofertar o maior lance, igual ou superior ao valor avaliado (BRASIL, 1993).	-

Fonte: Elaborado pela autora conforme as legislações supracitadas.

Cabe ressaltar que existem outras formas de compras utilizados pelos órgãos públicos. A modalidade escolhida para realizar as compras deve seguir diversos trâmites, de maneira que a definição da modalidade será aquela mais interessante para a administração pública.

3.3.1 Outras formas de compras

Muitos órgãos administrativos não realizavam compras em grandes volumes, desse modo buscavam-se modalidades licitatórias com mais agilidade e menos burocracia. Então, surgiram outras formas de contratação, conforme apontava as carências específicas da administração pública (CARVALHO FILHO, 2015).

Sendo assim, serão classificadas algumas formas de contratação, como: Contratação Direta (Dispensada, Dispensável e Inexigibilidade) estabelecida pela Lei nº 8.666/1993; o Pregão, que surgiu como nova modalidade de licitação para a aquisição de bens e serviços com a Medida Provisória nº 2.026/2000; o Registro de Preço regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013.

- Contratação direta: dispensada, dispensável e inexigibilidade

Ao realizar uma compra para os órgãos públicos, o procedimento deve ser por meio de processo licitatório, mas existem casos de exceção à regra. No entanto, a legislação vigente permite que seja praticado por dispensa, dispensável ou inexigível, sempre observando o objeto e o valor a ser contratado. O TCU adverte, ao agente público, fazer uma análise criteriosa, sempre observando as normas vigentes antes de decidir a realização de uma compra direta (BRASIL, 2010).

A licitação dispensada é mencionada no art. 17, inciso I e II, da Lei nº 8.666/1993, que dispõe diversos procedimentos que não devem ser licitados como, alienação de bens móveis e imóveis. O TCU descreve que, mesmo se a competição demonstrar a possibilidade de acontecer, o administrador não tem a obrigatoriedade de realizar o processo licitatório (BRASIL, 1993).

A licitação pode ser dispensável, conforme o art. 24, da Lei nº 8.666/1993 e seus diversos incisos. As compras e serviços são destacados no inciso II, estabelecendo um valor que represente o percentual de 10% do limite da modalidade convite, desde que não se refiram à parcela de um mesmo serviço e compra (BRASIL, 1993).

Para que ocorra a dispensa de licitação, é necessário atender a legislação e garantir o ato mais vantajoso para a administração pública, visando sempre o interesse público. Geralmente, é indicada considerando o valor da compra, mas também

quando caracteriza situação de emergência ou calamidade pública e muitas outras. O Decreto nº 9.412/2018 atualiza os novos limites de valores por meio de dispensa, até R\$17.600,00 (compras e serviços), até R\$33.000,00 (obras e serviços de engenharia).

Quanto à inexigibilidade de licitação, ela é mencionada no art. 25, da Lei nº 8.666/1993, deve ser usada quando o objeto de licitação tiver a impossibilidade de competição. A lei ampara a compra, por inexigibilidade, para a aquisição de materiais, equipamentos para os quais exista apenas um fornecedor exclusivo, desde que não haja favoritismo por marca. Assegura, ainda, a contratação de serviços técnicos, com empresas especializadas na área e contratação de profissional artístico (BRASIL, 1993).

- Pregão e sistema de registro de preços

De acordo com a Lei nº 10.520/2002, a modalidade pregão é aplicável para aquisição de bens e serviços comuns realizados pela administração pública, independentemente do valor estimado da contratação (BRASIL, 2002). Essa modalidade atualmente é uma das mais utilizadas pelos agentes públicos, uma vez que os princípios da eficiência, economia e competitividade favorecem a escolha dessa opção, a fim de alcançar melhores resultados.

O pregão pode ser realizado tanto de forma presencial quanto eletrônica, regulamentadas pelo Decreto nº 3.555/2000 e pelo Decreto nº 5.450/2005, respectivamente. A forma presencial acontece em sessão pública com data marcada, em que os interessados entregam as propostas escritas e com lances verbais (FURTADO, 2001). A forma eletrônica é praticada por meio do Portal Comprasnet do governo federal, no qual o fornecedor faz um cadastro para habilitar e participar, virtualmente, dos processos licitatórios. A disputa é feita por meio de propostas e depois os lances entre os participantes; vence aquele que ofereceu a proposta com o menor valor ao item licitado (JUSTEN FILHO, 2016).

Nesse sentido, ao usar o procedimento eletrônico, vislumbra-se obter o menor preço com a oferta de lances pelos participantes e, conseqüentemente, reduzir custos e gerar economia para a administração pública. Além disso, os autores afirmam que a modalidade pregão trouxe melhoria para a administração pública, bem como

transparência e publicidade nos procedimentos licitatórios (FREITAS; MALDONADO, 2013).

A exigência da aplicação da modalidade pregão foi estabelecida nos órgãos federais por meio do Decreto nº 5.504/2005, sugerindo priorizar o uso eletrônico e assegurar a transparência às compras públicas, sendo que, a não utilização do meio eletrônico, deve ser justificada pela autoridade competente (BRASIL, 2005).

O Decreto nº 7.892/2013 regulamenta o Sistema de Registro de Preços que é previsto no art. 15, da Lei nº 8.666/1993 e caracteriza-se como um conjunto de procedimentos que a administração pública utiliza para registrar os preços de um determinado produto ou prestação de serviços para aquisições futuras (BRASIL, 2013).

O Sistema de Registro de Preços é conceituado, segundo Cavalcante (2013), como um meio ágil de obter um determinado bem ou serviço rotineiro, sem que haja a necessidade de instituir futuras contratações pela administração pública. O autor admite, ainda, como vantagem desse procedimento, a dispensabilidade de dotação orçamentária, diminuição de produtos estocados, o impedimento do fracionamento de despesas, agilidade na aquisição e redução na quantidade de licitações.

Além dessas vantagens, acrescenta-se a economia como vantagem gerada por essa ferramenta, uma vez que, conforme a legislação, um único processo de compras pode atender a vários órgãos interessados no mesmo objeto. Ademais, as despesas com horas trabalhadas dos servidores e publicação de edital provocariam uma economicidade aos cofres públicos. Segundo o TCU, após a licitação, todos os procedimentos ocorridos ficam lavrados na Ata de Registro de Preços, que será divulgada e ficará disponível para os órgãos participantes ou qualquer outro órgão que tiver interesse em participar da Ata (BRASIL, 2010).

Andrade Junior (2017) salienta que, ao publicar o edital de Registro de Preços, a administração pública possibilita adquirir o produto na quantidade e no tempo que melhor atenda às necessidades do órgão, vedando o aumento no montante que foi definido na Ata de Registro de Preços. Fortalecendo esse pensamento, Reis (2010) afirma que o Registro de Preço será realizado pela modalidade concorrência ou pregão, obtendo-se o melhor preço unitário por item, num período de 12 meses, possibilitando diversas contratações sucessivas ou esporádicas em um único

processo de compras, sem caracterizar fracionamento de despesa. E, dessa maneira, permite a compra do bem ou serviço o qual o órgão não prevê a quantidade necessária para atender a demanda do setor.

Kadomoto (2014) conclui que o Sistema de Registro de Preços é uma relevante ferramenta de gestão para utilizar nas situações em que a administração pública não tem um quantitativo real que deve ser adquirido; por esse instrumento ficam garantidas as aquisições necessárias, assegurando-se a finalidade do objeto.

Observa-se o avanço obtido com a modalidade pregão eletrônico e o Sistema de Registro de Preços no que diz respeito à celeridade nos procedimentos de compras e à ampla concorrência, permitindo que vários interessados possam participar do certame.

Outras modalidades de contratação de bens e serviços, bem como suas características, é resumida no Quadro 3.

Quadro 3 – Outras modalidades de compras

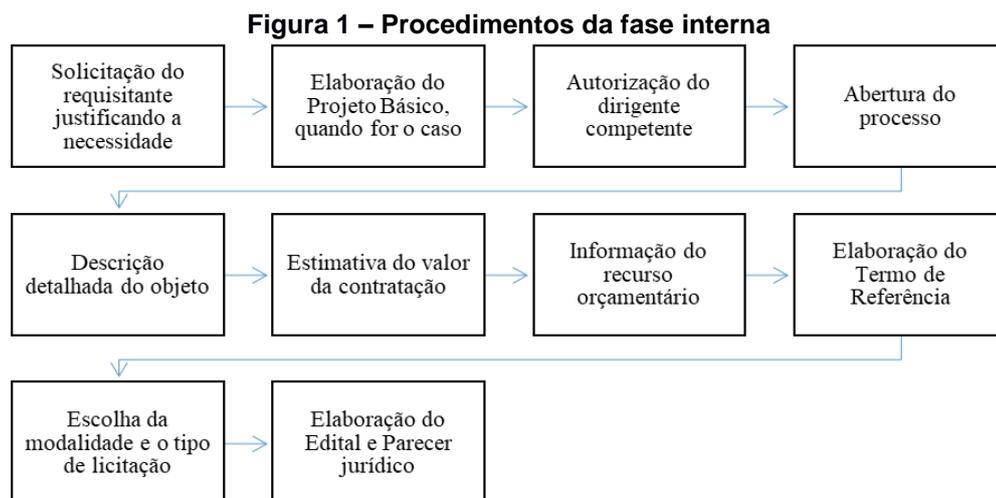
Modalidade	Instrumento Convocatório	Descrição	Limites de Valor
Dispensa Artigo 24 da Lei nº 8.666/1993	A cotação é solicitada ao fornecedor	As compras e serviços realizados por dispensa são destacados no inciso II, estabelecendo um valor que represente o percentual de 10% do limite da modalidade convite, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço e compra.	Até R\$17.600,00 (Compras e serviços). Até R\$33.000,00 (Obras e serviços de engenharia)
Pregão Lei nº 10.520/2002	Edital	Essa modalidade é aplicável para aquisição de bens e serviços comuns realizados pela administração pública, independente do valor estimado da contratação. Pode ser realizado tanto na forma presencial quanto eletrônica.	A lei não estabelece um limite
Sistema de Registro de Preços - SRP Decreto nº 7.892/2013	Edital	Caracteriza-se como um conjunto de procedimentos que a administração pública utiliza para registrar os preços de um determinado produto ou prestação de serviços para aquisições futuras.	A lei não estabelece um limite

Fonte: Elaborado pela autora a partir da Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 7.892/2013.

3.4 FASES DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

Segundo o TCU, os atos de licitação seguem uma ordem para atender a necessidade de uma demanda, o qual se inicia com diversos atos preparatórios e finaliza com a contratação ou o documento, que comprove a realização do objeto de interesse da administração. Os procedimentos licitatórios são divididos em duas fases: uma interna, que acontece antes da publicação do edital e outra externa, que ocorre após a publicação do edital (BRASIL, 2010).

Na fase interna da licitação, a administração deve definir vários procedimentos preparatórios para formalizar o processo licitatório. Para o TCU, nesta fase, o agente público poderá alterar os erros percebidos sem necessidade de anular os atos já realizados. Vários atos preparatórios devem ser praticados para que aconteça a licitação pública, como Figura 1:



Fonte: Elaborada pela autora a partir de Chaves (2015).

A partir desses atos preparatórios, é possível providenciar a elaboração do Termo de Referência e, posteriormente, a elaboração do ato convocatório, em que as informações serão divulgadas para a participação dos interessados da licitação. Para o sucesso do certame, todas as informações substanciais devem estar contidas no edital (FARIA; LEITE, 2016).

Por isso, a fase interna da licitação deve ser executada com todo cuidado, pois uma distração do agente público ao conduzir as formalidades pode arruinar o certame licitatório, uma vez que, cada etapa tem sua importância no processo. A seguir, serão descritas as informações sobre o Termo de Referência, a fim de conduzir os gestores públicos.

3.4.1 Termo de referência

O Termo de Referência é um documento que servirá de fonte norteadora com diversas informações do bem ou serviço que será licitado. As informações contidas, quanto ao objeto, devem ser precisas e claras. São dispensáveis especificações excessivas que atrapalhem o certame. Quando bem elaborado, esse documento propicia à comissão de licitação esclarecimentos para a elaboração do edital.

O art. 9º, § 2º, do Decreto nº 5.450/2005 conceitua o Termo de Referência como um documento que compõem dados e garante uma mensuração do objeto a ser adquirido por meio de orçamento detalhado, definição das metodologias, o valor estimado conforme os preços de mercado, cronograma físico-financeiro, parâmetro de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, modo de fiscalizar e gerenciar o contrato e prazo para sua realização (BRASIL, 2005).

Após apresentados os conceitos de Termo de Referência, percebe-se que a sua finalidade é elaborar um documento de forma clara e sucinta, apresentando informações indispensáveis para o andamento do processo licitatório (FARIA; LEITE, 2016).

A partir disso, o Termo de Referência deve ser elaborado, pelo setor solicitante, com a descrição detalhada do objeto e a justificativa da real necessidade para abrir o processo licitatório. É vedada a indicação da marca, conforme dispõe o art. 7º, § 5º e o art. 15º, § 7º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, exceto se existir uma boa justificativa de interesse público (BRASIL, 1993). Admite-se, ainda, em relação à marca, a utilização das expressões: “ou similar”, “ou equivalente” e “ou de melhor qualidade”.

Na administração pública, é possível comprar com qualidade, mas para que isso aconteça, é preciso especificar com precisão o objeto do contrato e a estimativa da cotação de preços deve estar de acordo com a realidade do mercado.

Assim sendo, essa fase interna é fundamental para atingir um resultado positivo no processo licitatório, pois, é nesse momento, que o agente público tem a chance de rever qualquer desconformidade com as normas estabelecidas, haja vista que o ato convocatório ainda não foi publicado.

Após formular o Termo de Referência, é necessário fazer a elaboração do edital, em que se estabelecem os critérios da aceitabilidade e julgamento das propostas.

3.4.2 Edital

Edital é o ato convocatório que determina os critérios que irão direcionar o processo licitatório. Segundo Meireles (2016), o edital é a lei da licitação que estabelece as regras do certame e vincula aos seus termos, tanto a administração, quanto os licitantes.

Os editais dos processos licitatórios dos órgãos públicos federais deverão ser publicados no Diário Oficial da União, obedecendo aos prazos previstos de acordo com a modalidade licitatória escolhida (BRASIL, 1993). Com as regras estabelecidas, o edital não poderá desviar das especificações contidas; caso apresente falhas na elaboração, deverá corrigi-lo e republicá-lo nos prazos cabíveis.

O Quadro 4 aponta os requisitos obrigatórios que deverão constar no edital, conforme o art. 40, da Lei nº 8.666/1993:

Quadro 4 – Requisitos obrigatórios no edital

Art. 40, Lei nº 8.666/1993	Descrição
Preâmbulo	Deverá conter no início do edital, o número ordenado em sequência anual; o nome do órgão e o setor responsável pela licitação; a modalidade; o regime de realização e tipo da licitação, a citação de que será regida pela Lei 8.666/1993; o local, dia e horário para receber os documentos e proposta, e também para o início da abertura dos envelopes;
Inciso I	A especificação do objeto deve ser sucinta e clara;
Inciso II	Deverá ser demonstrado o período e requisitos para assinar o contrato, execução do contrato e entrega do objeto;
Inciso III	Sanções para o descumprimento do contrato;
Inciso IV e V	Definir o local em que poderá ser verificado e adquirido o projeto básico e executivo;
Inciso VI	Requisitos de participação e forma de apresentar as propostas na licitação;
Inciso VII	Parâmetros definidos para o julgamento da melhor proposta;
Inciso VIII	Locais, horário e códigos de acesso às informações e esclarecimentos referente à licitação quanto à execução do objeto;
Inciso IX	Condições de pagamento em licitações internacionais;
Inciso X	Critério de como será aceito os preços unitário e total, fixando os preços máximos e proibindo a definição dos preços mínimos, parâmetros estatísticos no que concerne o preço de referência;
Inciso XI	Indicar os critérios, índices e prazos de reajuste dos preços do objeto licitado;
Inciso XII	Vetado;
Inciso XIII	Limites de pagamento para instalar e movimentar a realização de obras e serviços, previsto em separado;
Inciso XIV	Prazo e critérios para diversos tipos de pagamento;
Inciso XV	Instruções para os recursos cabíveis;
Inciso XVI	Condições para o recebimento do objeto;
Inciso XVII	Outras especificações fundamentais do processo licitatórios.

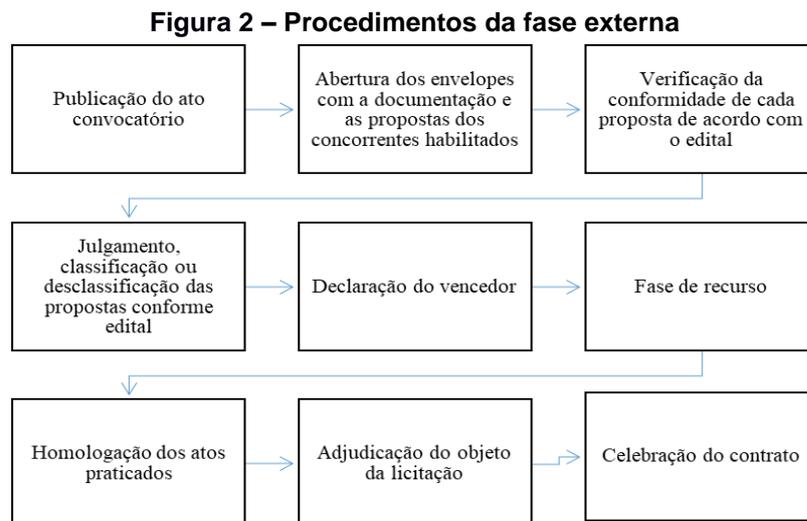
Fonte: Elaborado pela autora a partir da Lei nº 8.666/1993.

A elaboração do edital é um procedimento da fase interna do certame licitatório e faz ligação com a fase externa, logo que, é nesta etapa que ocorre a publicação do edital. Após a publicação, os interessados ficam cientes das informações constantes no processo licitatório.

A fase externa institui-se com a divulgação do edital e se estende até a contratação do objeto solicitado. Vasconcelos (2005) complementa que, nesta fase, o ato convocatório deve ter ampla divulgação e deve especificar a definição do objeto, o local, dia e horário que as propostas serão recebidas.

De acordo com a Lei nº 8.666/1993, para habilitação dos processos licitatórios, a administração deve exigir dos licitantes: habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista (BRASIL, 1993).

Além disso, o TCU apresenta alguns procedimentos realizados nesta fase de forma sequencial (Figura 2):



Fonte: Elaborada pela autora a partir de TCU (2010).

Se em algum ato dos procedimentos supracitados constar irregularidade, o mesmo será anulado e as próximas fases acarretarão nulidade. O dirigente competente irá anular o processo licitatório por ilegitimidade de ofício ou por provocação de terceiros, de modo que o despacho seja bem fundamentado (BRASIL, 1993). Na modalidade pregão, a abertura das propostas antecede a análise da documentação, dando maior agilidade aos trâmites licitatórios.

Nessa fase, sucede a publicidade do ato convocatório em que a transparência, a legalidade e a agilidade tornam os procedimentos do certame bem-sucedidos, alcançando o objeto mais interessante para a administração pública.

Uma etapa relevante que deve ocorrer na fase interna em todos os processos de compra é a cotação de preços do objeto a ser comprado, esse procedimento viabiliza o sucesso ou o fracasso do certame das compras públicas.

3.5 COTAÇÃO DE PREÇOS NAS COMPRAS PÚBLICAS

A cotação de preços dos bens e serviços a serem comprados é de grande importância para o planejamento orçamentário da administração, bem como, para promover a economicidade, transparência e eficiência dos processos licitatórios e das compras diretas que são as que dispensam licitações. Conforme o TCU, a cotação de preços é uma prática obrigatória, e tem o propósito de auxiliar a administração pública na verificação da disponibilidade dos recursos para a realização da compra do objeto. Também servirá de parâmetros para analisar as propostas dos fornecedores nos processos licitatórios (BRASIL, 2010).

De acordo com o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, pretende-se com a licitação pública a garantia da proposta mais satisfatória para a administração (BRASIL, 1993). Para alcançar essa compra eficiente, é necessária uma cotação de preços bem elaborada, capaz de demonstrar o valor de referência compatível com o que é praticado no mercado. Na administração pública, toda compra a ser realizada, deve dispor da cotação de preços com a descrição detalhada do item, permitindo que a cotação de preços se aproxime ao máximo do valor real (BRASIL, 2010).

3.5.1 Fundamentação legal da cotação de preços

A Lei nº 8.666/1993, no art. 15º, inciso V § 1º, estabelece que, na medida do possível, ao realizar as compras, deve se estimar o valor do objeto a ser comprado com os preços que foram praticados por outros órgãos públicos, de forma a alcançar uma vasta pesquisa de mercado. No art. 40º, inciso II, § 2, da mesma lei, recomenda-se cotar os preços para obter o valor estimado em planilhas com a quantidade e os preços unitários do objeto que a administração tem interesse em contratar. O art. 43º, inciso IV, determina que o julgamento da licitação quanto ao valor da proposta, será de acordo com os preços de referência determinados no edital (BRASIL, 1993).

Enquanto os Decretos nº 3.555/2000, art. 8º, e nº 10.520/2001, art. 3º, fazem observações quanto ao orçamento do objeto, que deve ser estimado e detalhado em planilha, tendo em conta o preço praticado no mercado (BRASIL, 2000; 2001); o Decreto 7.892/2013, no art. 5º, inciso IV, define que a administração pública que pretende aderir a um registro de preços precisa proceder com a cotação de preços para comprovar os valores estimados na licitação.

Em harmonia com a legislação existente, a Procuradoria Geral Federal – UFES, tem se manifestado no Parecer 00224/2020 quanto às cotações de preços, essas devem ser realizadas de forma ampla e idônea de modo que a composição do valor de referência represente a realidade do mercado (AGU, 2020).

Para amparar os procedimentos quanto à cotação de preços, as jurisprudências do TCU contribuem para que os agentes públicos se balizem da melhor forma possível para formar o preço de referência (Quadro 5).

Quadro 5 – Acórdão do TCU

Acórdão	Descrição
127/2007 – Plenário	Os procedimentos da pesquisa de preços devem ser padronizados, e apresentar no mínimo três cotações de acordo com o objeto solicitado.
1100/2008 – Plenário 157/2008 – Plenário	É preciso juntar as cotações nos processos de compras, a cotação de preços balizará um valor admissível para a contratação. Deve considerar os preços praticados na administração pública.
819/2009 – Plenário	A cotação do objeto a ser adquirido deve ser feito com pesquisa específica junto a fornecedores, em sistemas de compras, contratos recentes, licitações de órgãos públicos e valores de atas do Sistema de Registro de Preço, possibilitando a estimativa mais próxima da realidade do mercado.
3889/2009 – Primeira Câmara	Descrição completa com informação das empresas (endereço, telefone) que forneceram a cotação de preços, bem como data e local da expedição.
998/2009 – Plenário 6349/2009 – Segunda Câmara	O objeto a ser licitado deve ser detalhado com clareza e precisão. A pesquisa de preços deve evitar a formação do valor de referência com preços exagerados, evitando contratações com sobrepreços.
1685/2010 – Segunda Câmara	Para os processos de compras por dispensa ou inexigibilidade, as cotações devem ser no mínimo composta por três orçamentos distintos, e justificando quando não for possível alcançar esse número.
299/2011 – Plenário	A planilha com as cotações de preços é de grande importância na composição do processo licitatório, portanto é necessário que os agentes públicos sejam criteriosos na análise, de modo que os preços não estejam subestimados ou superestimados, levando o certame ao fracasso. A cotação do valor de bens e serviços apenas com fornecedores é capaz de demonstrar superestimativas nos preços, porque as empresas não revelam na pesquisa de preços, o valor que estão decididas a pagar.
769/2013 – Plenário	Por falta da pesquisa de preços e da estimativa do orçamento, a compra do bem e serviços pode ser adquirida por valores mais elevados do que é praticado, frustrando o princípio da economicidade.
Acórdão 3667/2009 – Segunda Câmara	Determina que os procedimentos de cotação de preços devem ser realizados por item, contendo as quantidades, prazos e forma de entrega.

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos Acórdãos TCU (2007, 2008, 2009, 2010, 2011 e 2013).

Após a emissão de vários Acórdãos do TCU sobre os procedimentos quanto à cotação de preços de bens e serviços, muitos órgãos públicos passaram a usar essas decisões para terem um amparo legal nos processos licitatórios.

Devido à lacuna que existia na legislação quanto à instrução dos procedimentos administrativos para realizar a cotação de preços de bens e serviços, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabeleceu a IN nº 05/2014 (posteriormente alterada pela IN nº 03/2017), em que são assegurados, como fontes de cotação de preços, parâmetros que auxiliam o agente público na busca de cotações para obter a estimativa do valor de referência. Essa IN aborda, também, a metodologia para se alcançar o preço estimado e apresenta outras orientações que norteiam diversos procedimentos.

Serão submetidos nessa IN os órgãos e entidades integrantes ao Sistema de Serviços Gerais (SISG), que é conceituado como um sistema de atividades de serviços gerais de licitações, contratações, transportes, comunicações administrativas, documentação e administração de edifícios públicos e de imóveis, englobam todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 1994).

3.5.2 Importância da descrição do objeto e a responsabilidade da cotação de preços

É estabelecida na Lei nº 8.666, art. 14º, que toda compra efetuada pela administração pública precisará obedecer a adequada especificação do objeto (BRASIL, 1993). Na mesma lógica, o Acórdão do TCU nº 648/2007 – Plenário delibera que, para o órgão público realizar a compra de bens e serviços, deverá constar as características corretas na descrição do objeto, bem como o quantitativo e o valor (BRASIL, 2007).

Cox (2017) alerta para a necessidade de informar o quantitativo unitário do objeto, representado em unidade de medida, essa quantidade descrita poderá acarretar diretamente no valor da cotação, uma vez que, o volume da compra poderá obter proposta com valores mais elevados ou mais baixos.

Por isso, no Acórdão nº 998/2009 – Plenário, o ministro entende da necessidade da descrição bem detalhada, clara e precisa do objeto a ser comprado, com as

informações que são fundamentais para o sucesso da cotação de preços, evitando sobrepreços dos processos de compras (BRASIL, 2009). O Decreto nº 5.450/2005, no art. 9º, Inciso I, decide que a descrição do objeto de bens e serviços deve ser concisa e suficiente, excluindo as informações insignificantes ou desnecessárias, que podem prejudicar o processo licitatório (BRASIL, 2005).

Desse modo, o agente requisitante é o mais adequado para realizar a descrição do objeto, uma vez que, ele se faz conhecedor da real necessidade da compra e de toda especificação do item. No entanto, é preciso ser cauteloso ao proceder a descrição das condições mínimas de qualidade que deve constar, e assim, não cair no erro de uma descrição muito genérica ou muito específica, podendo ocorrer uma compra que não atenda as reais necessidades da administração (VARESCHINI, 2013).

Nesse mesmo sentido, o Acórdão nº 2819/2012 – Plenário conclui que a deficiência na descrição do objeto poderá acarretar uma compra que não possui o caráter vantajoso, onerando assim os cofres públicos, além de infringir a competitividade no processo licitatório (BRASIL, 2012).

De posse da descrição do item a ser comprado, o agente público precisa ter conhecimento do valor do objeto. Sendo assim, é preciso realizar a cotação de preços para obter uma estimativa do quanto o governo irá dispor para essa contratação. Essa estimativa deve direcionar para uma compra mais vantajosa e eficaz para a administração pública, mas é preciso cautela, pois nem sempre a compra mais interessante é a de menor preço (MARANHÃO, 2018).

Conforme Cox (2017), a responsabilidade da cotação de preços é do departamento que solicitou o bem ou serviço, de forma que o setor demandante conhece as particularidades do que foi solicitado e, assim, dispõe de condições para elaborar, de forma crítica e com qualidade, o valor estimado. É fundamental balizar os valores e as descrições oferecidas pelos fornecedores, buscando alcançar com exatidão a necessidade do setor no que deseja contratar.

É reforçado pelo TCU, no Acórdão nº 3516/2007 – Primeira Câmara, que não existe obrigatoriedade em executar a estimativa de preços pela Comissão Permanente de Licitação, pregoeiro ou autoridade competente e, sim, pelo setor que requisitou o bem ou serviço, devido ao conhecimento do objeto a ser adquirido (BRASIL, 2007).

Embora o setor requisitante possua a incumbência de realizar a cotação de preços, no Acórdão nº 2136/2006 – Primeira Câmara, o TCU compreende que a comissão de licitação e o agente que homologou o certame, têm responsabilidade solidária com os preços que foram coletados para formar o valor de referência (BRASIL, 2006). Ainda segundo o TCU, no Acórdão nº 4464/2017 – Segunda Câmara, aponta a necessidade de análise por parte da equipe de licitação, em verificar se as cotações de preços foram realizadas e, se estão de acordo com os critérios aceitáveis (BRASIL, 2017).

Por isso, é de grande relevância que o servidor público responsável pela cotação de preços, possua conhecimento dos procedimentos para a formação do valor estimado, bem como, as informações das descrições do item que será comprado, e deverá ser feito uma análise criteriosa dos valores dos bens e serviços cotados. Vale acrescentar que a determinação do Acórdão nº 909/2007 – Primeira Câmara é que conste nos processos de compras a identificação do servidor público responsável pela elaboração da cotação de preços, de modo que os processos administrativos se tornem transparentes (BRASIL, 2007).

Sendo assim, as pessoas envolvidas no processo devem realizar as atividades com organização e precisão, diminuindo o possível insucesso no certame em razão dos preços alcançados (ANDRADE, 2018).

3.5.3 Finalidades e as ocorrências de erros na cotação de preços

Destacam-se, a seguir, algumas finalidades da cotação de preços que auxiliam a administração pública a reconhecer o valor estimado do item pretendido, conforme orienta o Superior Tribunal de Justiça – STJ (2017):

- a) informar o preço de referência que a administração pública está decidida a pagar;
- b) identificar se possui os recursos necessários para pagar as despesas;
- c) determinar a modalidade licitatória;
- d) contribuir com a justificativa de preços ao decidir realizar uma contratação direta;
- e) detectar aumento em itens das planilhas dos custos orçados;
- f) constatar proposta inexequível;

- g) evitar que a compra seja acima do preço de mercado;
- h) assegurar a proposta mais satisfatória para o órgão;
- i) colaborar com o agente público a identificar a necessidade de negociar com os fornecedores;
- j) auxiliar a decisão do pregoeiro no caso de desclassificação das propostas.

Ao reconhecer que a cotação de preços é um procedimento indispensável nas compras públicas, admite-se que por intermédio dela, é possível obter sucesso ou fracasso nos processos licitatórios.

Para que não ocorra o fracasso do certame, alguns erros devem ser evitados, e o agente público deve estar atento em relação à ausência das formalidades que são definidas e exigidas. Contudo, diversos erros podem ocorrer na cotação de preços se os procedimentos não forem realizados, de modo que atenda o que é estabelecido. O STJ (2017) apresenta as ocorrências desses possíveis erros:

- a) ausência das cotações de preços;
- b) número inferior a três cotações sem justificativa;
- c) ausência dos dados cadastrais dos fornecedores, como: razão social, CNPJ, endereço;
- d) ausência de análise criteriosa das cotações de preços, ignorando os valores que são destoantes dos demais;
- e) ausência da utilização dos parâmetros para o procedimento de cotação de preços estabelecidos na IN nº 05/2014;
- f) aplicação de um único parâmetro para a cotação de preços sem a adequada justificativa que impede a obtenção de cotação de outras fontes;
- g) cotação de preços com a data fora do prazo.

Quando ocorrem esses erros na cotação de preços, é possível visualizar que foi dispensada a verdadeira importância do papel desse procedimento, e que, a não aplicabilidade da legislação pelo agente público nessa fase do processo poderá acarretar as desvantagens ao erário público.

Para evitar o surgimento de cotação de preços incorretas quanto aos parâmetros, faz-se necessário seguir alguns instrumentos que viabilizem e auxiliem essa etapa.

3.6 CRITÉRIOS PARA A COTAÇÃO DE PREÇOS

A IN nº 05/2014 estabeleceu parâmetros para a realização dos procedimentos para compor a estimativa de preços, de modo que, as cotações não fossem restritas a apenas fornecedores, mas que fossem alcançadas de forma ampla e analisada com critério pelo administrador público (MARANHÃO, 2018). As fontes para cotação de preços serão utilizadas para formar o valor de referência do item a ser comprado, de modo que esse valor irá orientar o agente público na escolha da modalidade utilizada no certame, o critério de classificação e a disponibilidade dos recursos orçamentários (BRASIL, 2010).

No art. 2º da IN nº 05/2014, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estão caracterizadas as fontes para cotação de preços, descritas no Quadro 6 (BRASIL, 2014):

Quadro 6 – Fontes para cotação de preços

(continua)

Fontes para cotação de preços	Descrição
Painel de preços	É um portal criado pelo governo federal, disponível no endereço eletrônico paineldeprecos.planejamento.gov.br . É uma ferramenta criada pelo Ministério do Planejamento, contendo as compras que foram efetuadas pelos órgãos públicos e que foram homologadas no Comprasnet. Tem a finalidade de disponibilizar transparência nas compras públicas e agilizar as cotações de preços, sem a necessidade de consultor diretamente os fornecedores. As cotações devem ser analisadas com critérios.
Contratações similares de outros entes públicos	São as contratações que não ocorreram pelos órgãos ou entidades que são participantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG). Podem pesquisar por meio de algum sítio ou por algum documento que afirme que a contratação ocorreu por ente público, disponíveis em sites governamentais como: E-licitações, Licitações Caixa etc. Servirão como cotação de preços, os documentos que confirmem a contratação ocorrida por ente público e, que estejam em execução ou concluídas no período de 180 dias que antecedem à cotação de preços. Ex.: Nota de empenho, ata de registro de preços, contrato, nota fiscal.
Mídia especializada	Veículos responsáveis em divulgar informações seguras dentro da área de atuação, podem ser jornais, revistas, não precisa ser portal na internet. Deve constar a data e hora de acesso. Ex.: tabela de preço de veículo da Fundação Instituto de Pesquisa Econômico (FIPE), Tabela Molicar.

(conclusão)

Sítios eletrônicos especializados	É um portal na internet, com acesso a ferramentas de busca de preços com ampla aprovação na área de atuação. Deve constar a data e hora de acesso. Ex.: <i>imovelweb</i> e <i>webmotors</i> .
Sítios de domínio amplo	Sítios de comércio eletrônico nacional seguro e com certificados, que detenham confiança na área de atuação e possuam Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ). Deve constar a data e hora de acesso. Ex.: <i>americanas</i> , <i>kalunga</i> .
Pesquisa com os fornecedores	Esse parâmetro foi adotado como a última opção de cotação de preços, no entanto é bastante usado nas compras públicas. As datas das propostas entre os fornecedores não devem se diferenciar em mais de 180 dias. A cotação junto aos fornecedores deve ser formalizada com pedido de cotação por parte da administração, de modo que, possa fomentar nos processos de compras mais transparência. O prazo para resposta da cotação será analisado conforme a composição do objeto a ser comprado, sendo que, o prazo não poderá ser inferior a cinco dias úteis.

Nota: Elaborado pela autora a partir da IN nº 05/2014 e Cox (2017).

É importante também destacar a necessidade de demonstrar como foi realizada a cotação de preços nos processos de compras, bem como os dados jurídicos e demais dados relevantes do fornecedor.

Em situações excepcionais, em que a administração não obtiver as três cotações de preços, o dirigente competente fará uma justificativa para tal prática, expondo as dificuldades encontradas para obter as cotações necessárias. Não serão aceitas cotações de preços realizados em sítios de leilão ou intermediação de vendas, como: *lancehoracerta*, *mercadolivre*, *olx*, etc. Esses parâmetros poderão ser utilizados de forma combinada ou não, conferindo prioridade aos incisos I e II da IN nº 05/2014 (BRASIL, 2014).

Andrade (2018) ressalta a importância de realizar a cotação de preços com o maior número possível de fontes de pesquisa, a fim de aproximar o preço de referência com o que é efetuado no mercado, excluindo da listagem de cotações os valores inexecutáveis ou excessivamente elevados.

3.6.1 Análise dos preços inexecutáveis ou excessivamente elevados e a eficiência da cotação de preços

Os agentes públicos devem ser criteriosos ao analisar as cotações, observar e desconsiderar os valores da cotação de preços que estiverem impraticáveis. No Acórdão nº 6349/2009 – Segunda Câmara “ao elaborar a estimativa de preços,

atente para a necessária consistência das cotações de preços buscadas junto ao mercado, de forma a evitar a excessividade dos valores tomados como referência” (BRASIL, 2009).

Além disso, no Acórdão nº 403/2013 – Primeira Câmara, o Ministro interpreta que as cotações de preços devem ser analisadas de forma criteriosa para que não ocorram valores superestimados, impedindo que os princípios da eficiência e isonomia se façam presentes nos procedimentos administrativos (BRASIL, 2013).

Nesse contexto, é abordado no art. 2º, § 5º, da IN nº 05/2014, que os valores inexequíveis e os excessivamente elevados que forem desconsiderados deverão ser fundamentados no processo de compras (BRASIL, 2014). Para o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, os valores inexequíveis e os excessivamente elevados são aqueles alcançados na cotação de preços, que não se assemelham com os demais valores, nesse caso, esses devem ser descartados da planilha de preços aceitáveis (BRASIL, 2017).

Nesse mesmo sentido, o Acórdão nº 4780/2017 – Primeira Câmara determina a análise criteriosa das cotações de preços, excluindo do cálculo que servirá de referência de preços, as cotações que estejam inexequíveis ou excessivamente elevadas (BRASIL, 2017).

É importante mencionar que, apesar de a IN nº 05/2014 estabelecer que os valores inexequíveis ou excessivamente elevados devem ser descartados da cotação, ela não aborda a metodologia para sua realização. O art. 48, § 1, da Lei nº 8.666/1993, assegura que quando o lance do fornecedor for inferior a 70% do valor estimado pela administração em processos de licitações para obra e serviços de engenharias, essa proposta pode ser considerada como inexequível (BRASIL, 1993).

Com isso, o STJ entende que esse critério pode se fazer valer para as cotações de preços, estabelecendo um parâmetro que auxilie esse procedimento. No caso do valor inexequível na cotação de preços, exclui-se a cotação com o valor inferior a 70% do valor de referência calculado dentre os demais preços. Quanto aos valores excessivamente elevados, pode-se utilizar o mesmo critério, porém, descartando as cotações com preços superiores a 30% do valor de referência que foi calculado dentre os outros preços. No entanto, a IN nº 05/2014 determina que esses critérios devem estar justificados e detalhados no processo de compras (BRASIL, 2017).

Sob o mesmo ponto de vista, Cox (2017) admite que ao realizar a análise dos valores obtidos, é fundamental identificar se as cotações alcançadas condizem com o objeto proposto para a compra. As cotações que destoam das demais devem ser excluídas da composição da estimativa de preços. O autor ainda afirma que deve se usar o cálculo com variação de 30% (trinta por cento) de uma amostragem heterogênea das cotações de preços.

As análises criteriosas realizadas nas cotações de preços motivam o princípio da eficiência, permitindo que os procedimentos dos processos de compras cumpram seu papel, alcançando a economicidade dos mesmos. Para Carvalho Filho (2015), a eficiência é um dos fundamentais princípios da administração pública, porém, ele ressalta que para a sua efetividade é preciso afastar os interesses pessoais e focar na produtividade e economicidade do dinheiro público. Ele acrescenta ainda, que a eficiência está traçada no fornecimento dos serviços públicos com qualidade, perfeição e celeridade.

Maranhão (2018) admite que para alcançar a eficiência das contratações públicas, é preciso que a descrição do objeto a ser adquirido seja clara e precisa, e os parâmetros utilizados para compor o valor de referência, sejam os mais amplos possíveis, garantindo assim, uma compra com preços próximos à realidade do mercado. Nesse mesmo sentido, o Acórdão nº 1785/2013 – Plenário acrescenta sobre a necessidade de elaborar o planejamento das compras públicas, como forma de possibilitar eficiências nas cotações de preços, utilizando parâmetros que representem os valores de mercado (BRASIL, 2013).

Diante da necessidade e importância que a administração pública apresenta em promover a eficiência na cotação de preços, o Superior Tribunal de Justiça (2017) classifica os principais passos para viabilizar essa eficiência:

- a) integração com a administração pública para dividir informações dos contratos no que diz respeito às cotações de preços;
- b) relação dos fornecedores sempre atualizadas;
- c) uso das tecnologias nos sites governamentais a favor da cotação de preço;
- d) estabelecer a entrega do produto ou prestação de serviço, de modo que possa obter relevância no valor final da compra;
- e) realizar cotação de preços com o maior número de fornecedores e juntar os comprovantes da referida cotação;

- f) elaborar ampla cotação de preços no Painel de preços e contratações similares com entes públicos, justificar caso não consiga a cotação;
- g) realizar cotação na mídia e site especializados ou de domínio amplo;
- h) apresentar no processo de compras, a comprovação da cotação de preços, mesmo que não obtenha êxito;
- i) análise dos preços adquiridos, excluindo os valores excessivamente baixos ou elevados em relação aos demais;
- j) formação do valor de referência por meio da utilização da média, mediana ou menor preço;
- k) justificar quando não for possível obter as três cotações;
- l) capacitar os agentes públicos que trabalham direta ou indiretamente com a cotação de preços.

O STJ conclui que a ausência de cotação de preços eficiente dificulta a administração pública a alcançar o objetivo das compras públicas. Desse modo, uma das opções para alcançar eficiência nas compras públicas, é a amplitude do uso dos parâmetros para cotação de preços realizada com qualidade e precisão nas mais diversas fontes (BRASIL, 2017). Após a análise das cotações de preços, é necessário realizar a escolha da metodologia que será utilizada para a formação do preço de referência.

3.6.2 Metodologia para elaboração do preço de referência

Depois do levantamento da cotação de preços, a próxima etapa é fazer a planilha orçamentária e adotar a metodologia escolhida pelo gestor público para alcançar o valor estimado do objeto a ser contratado. Segundo o TCU, o preço de referência proporciona, ao gestor público, critério para o julgamento da proposta. Após a estimativa do valor de referência, a administração pública poderá efetivar a contratação (BRASIL, 2010).

O art. 2º, § 2º, da IN nº 05/2014 menciona o método a ser utilizado para se obter o preço de referência nas compras públicas. Com as cotações do objeto em mãos, será possível calcular o valor que servirá de referência para a compra. A metodologia do cálculo é a média, mediana ou o menor dos valores obtidos. O cálculo será realizado com base em três ou mais cotações de preços. Desde que,

adequadamente fundamentado, o gestor público poderá adotar outra metodologia (BRASIL, 2014).

Tavares (2007) descreve o modo de encontrar os resultados dos valores de tendências centrais:

- a) Média: é a soma de todas as informações de um conjunto de dados dividida pelo número de informações que foram somadas. É uma das mais usadas, devido a sua fácil aplicabilidade no cálculo.
- b) Mediana: em um conjunto de dados que ao distribuir os números maiores dos menores, a mediana é o número central desse conjunto. Se a quantidade de dados for par, deve ser realizada a somatória dos valores centrais e dividir por dois.
- c) Menor preço: pode ser conceituado como o menor valor obtido entre as cotações de preços do objeto

Conforme o Acórdão nº 3068/2010 – Plenário, o TCU interpreta que o menor preço nem sempre representa o preço de mercado com a segurança necessária, o entendimento é que o cálculo para encontrar o valor de referência utilizando a média ou mediana permite uma amostra mais real dos preços aplicados no mercado (BRASIL, 2010).

Após a escolha da metodologia a ser adotada, o próximo passo é fazer a planilha orçamentária com todos os valores obtidos na cotação de preços. Essa planilha deve ser organizada fornecendo as informações dos itens com: a) descrição do item; b) quantidade; c) unidade de entrega; d) marca, caso seja necessário; e) preços individuais de cada item; f) cálculo do valor de referência de cada item, utilizando o método escolhido pelo agente público; g) demonstrar o valor total de cada item. Essas informações devem ser realizadas para todos os itens do processo de compra e, depois totalizar todos os itens, obtendo o valor estimado para a compra (COX, 2017).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Anualmente, a Unidade de Alegre da UFES realiza diversas compras para atender as demandas dos Departamentos dos Centros de Ciências Agrárias e Engenharias, Centro de Ciências Exatas, Naturais e da Saúde e dos Setores da Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo. No ano de 2018, foram realizados 122 processos de compras de bens e serviços. Desse montante, 06 processos foram cancelados, restando 116 processos de compras, distribuídos nas modalidades: Pregão – 26 processos; Dispensa de licitação – 89 processos; Inexigibilidade – 01 processos. Essas compras totalizaram um valor de R\$7.868.370,52, com 1.525 itens (Tabela 3).

Tabela 3 – Processos de Compras em 2018

Modalidade Licitatória	Total de Processos	Total de Itens	Total de Compras (R\$)
Pregão	26	721	7.602.472,81
Dispensa de Licitação	89	802	241.897,71
Inexigibilidade	1	2	24.000,00
Total Geral	116	1.525	7.868.370,52

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Painel de Compras do Governo Federal (2020).

As modalidades de compras mais utilizadas na Unidade foram: o pregão eletrônico e dispensa de licitação. Observa-se que as compras por meio de dispensa de licitação têm um quantitativo de processos mais expressivo que a modalidade pregão, no entanto, no somatório dos valores das compras por dispensa, o percentual não chega a 4% em relação às compras por pregão. Se obteve esse quantitativo elevado dos processos por dispensa na Unidade de Alegre da UFES, em função do valor da compra dos diversos processos que não se enquadravam em compras na modalidade pregão.

Segundo Albiero e Silva (2018), as compras realizadas por pregão eletrônico são motivadas pela transparência dos atos governamentais, assim como, a eficiência da gestão dos recursos públicos. As compras por dispensa de licitação são permitidas dentro de um limite de valor para compras de itens da mesma natureza. As compra nessa modalidade geralmente ocorrem em maior número, devido ao grande volume das demandas geradas que não foram previstas no planejamento (TRILHA; ALVES;

NUNES, 2018). Na Unidade de Alegre da UFES, mesmo sabendo que tal despesa ocorrerá todo ano, em alguns casos, não tem como realizar a compra utilizando outra modalidade que não seja a compra por dispensa de licitação, tendo em vista o valor da compra, a quantidade do item, o objeto de pequeno valor e muitas vezes a urgência que a situação requer.

Com a implantação do PGC por parte do governo federal é possível que o número de compras por dispensa de licitação seja reduzido, tendo em vista, que esse planejamento irá contemplar as compras que serão realizadas no ano subsequente.

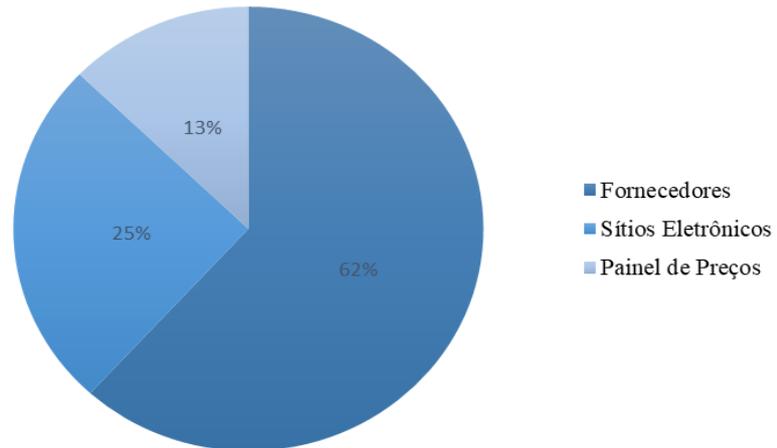
Cabe ressaltar que o processo de inexigibilidade não foi analisado, pois se refere ao pagamento de água e esgoto, e nesse caso, não existe cotação de preços para análise.

4.1 ANÁLISE DO *CHECKLIST*

4.1.1 Fontes para cotação de preços

Analisando o primeiro elemento do *Checklist*, foi observado que nos processos dos pregões a fonte mais utilizada foi a cotação de preços com os Fornecedores (62%), seguido pelos Sítios eletrônicos (25%) e pelo Painel de Preços (13%), (Gráfico 1).

Esse alto percentual atingido das cotações de preços com fornecedores é devido às características dos itens e à dificuldade em encontrar o item nas cotações no Painel de Preços e nas Contratações similares de outros entes públicos. Na primeira versão do Painel de Preços não se permitia que a pesquisa do item fosse detalhada, a principal forma de busca era realizada com a descrição sucinta. No meio do ano de 2018, o Painel de Preços passou por algumas mudanças que facilitaram a busca do objeto a ser comprado, porém, essas alterações não foram suficientes. Ainda é preciso proporcionar maior confiabilidade às informações alimentadas pelos compradores públicos no portal de compras do governo (SANTOS, 2018).

Gráfico 1 – Fontes para cotação de preços

Fonte: Elaborado pela autora.

Outra observação realizada é que os itens dos processos de pregões, em sua maioria, foram de equipamentos para atender as demandas existentes. Esses equipamentos são bem detalhados em sua descrição, necessitando de uma cotação específica para o atendimento na íntegra do valor da cotação, para que a formação do seu preço de referência se aproxime ao máximo do seu valor de mercado, e isso justifica o percentual de cotação realizada com fornecedores. Apesar do Acórdão do TCU nº 299/2011 – Plenário entender que as cotações de preços junto aos fornecedores poderão tender a valores superestimados, pelo fato do fornecedor não ter interesse nesse momento em demonstrar o verdadeiro valor a contratar, a Unidade de Alegre da UFES optou por realizar a cotação de preços junto aos potenciais fornecedores.

Ao analisar as fontes de cotação de preços nos processos em que as compras ocorreram por dispensa de licitação (compra direta), verificou-se que 100% das cotações ocorreram com fornecedores. As cotações obtidas para essas compras, sempre buscaram junto aos fornecedores os menores preços praticados, de modo que a compra fosse vantajosa para a administração. Essas dispensas de licitações ocorreram pela necessidade de se realizar as compras direto com o fornecedor que tem interesse em participar do processo, atendendo à demanda da instituição e se submetendo à forma de pagamento que é estabelecido pelo governo federal.

Portanto, esse elemento foi classificado como suficiente no atendimento da IN nº 05/2014, uma vez que, esta instrução dispõe também do parâmetro fornecedores para realizar a cotação.

Esse procedimento tem amparo no parecer do TCU no Acórdão nº 4013/2008 – Primeira Câmara, estabelecendo que a cotação de preços possa ser realizada por diferentes fornecedores. Nessa mesma linha também há o posicionamento do Acórdão nº 868/2013 – Plenário, que determina a necessidade em cotar os preços com fornecedores idôneos e potenciais na área de atuação, mesmo que seja para a compra por dispensa de licitação (BRASIL, 2008; 2013). Com isso, certifica-se que a definição como suficiente está baseada também em jurisprudências do TCU, e assim, amparando os procedimentos que a instituição tem realizado. O servidor responsável pela cotação de preços tem a liberdade de escolher qual a fonte de cotação de preços será a mais apropriada para o levantamento de preços no processo licitatório dentre as disponibilizadas na IN nº 05/2014 (HIRLE, 2016).

4.1.2 Prioridade da cotação de preços

Com relação às prioridades dadas à fonte de cotação de preços, observou-se que nos processos de pregão, apenas 11% das cotações foram realizadas utilizando o Painel de Preços e 89% utilizou outras fontes, nos processos com dispensa de licitação (compra direta) não se utilizou essa forma. Mas há de se ressaltar que nas compras por dispensa de licitação, a instituição utiliza as cotações de fornecedores que realmente estejam interessados em oferecer o item a ser comprado, portanto não é comum o uso do Painel de Preços. Quanto à cotação de preços com Contratações similares de outros entes públicos, observou-se que não houve a utilização dessa fonte em nenhum processo de compras da Unidade.

Assim, a análise desse elemento do *Checklist* mostra uma insuficiência, tanto nos processos de pregão, quanto nos de dispensa de licitação, o que gera o risco de menor eficiência no processo licitatório, por possibilitar a aquisição de um bem ou serviço fora do preço praticado mais amplamente (que é encontrado no Painel de Preços). Apesar disso, observou-se que os processos licitatórios foram concluídos com as compras dentro do valor de referência no caso dos pregões, ou obtendo o produto com o menor preço nos processos de dispensa de licitação.

Há de se ressaltar que o ideal seria dar preferência às fontes do Painel de Preços e às Contratações similares de outros entes públicos para a realização da cotação de preços, o que estaria alinhado com as orientações da IN nº 05/2014 (BRASIL, 2014).

Contudo, percebe-se, que muitos agentes públicos que realizam as cotações de preços, não têm conhecimentos dessas fontes de buscas. Acredita-se, que o produto técnico de Procedimentos para cotação de preços ajudará a minimizar esse quadro.

Mas cabe enfatizar que nem sempre é possível utilizar essas fontes, devido à dificuldade em conseguir cotações. Muitas vezes a descrição do objeto apresenta muitos detalhes, dificultando encontrar o item idêntico ao que se deseja comprar, demandando assim, uma consulta direto aos fornecedores para verificação de quem consegue atender às exigências específicas para o produto. O servidor, que fará as cotações nas diversas fontes de buscas, deve ser criterioso na análise das semelhanças das características técnicas do item que será adquirido com o que está sendo analisado para servir de cotação, observar com cuidado as particularidades do objeto, de modo que, os valores apresentados sejam confiáveis (CHAVES, 2017).

Outro fator que também interfere é o fato de nenhum órgão da administração pública ter realizado a compra daquele produto, ou com aquela especificação (na data em que foi realizada a cotação), e por isso ele não é encontrado no Painel de Preços ou em Contratações similares de outros entes públicos, para servir como fonte para a formação da cotação de preços.

4.1.3 Metodologia para o cálculo do valor de referência

Nas compras realizadas por processos de dispensa de licitação (compra direta), a metodologia aplicada é sempre a escolha do menor preço. Desse modo, o fornecedor que apresentar o menor preço da cotação com as devidas características do objeto, será o vencedor do processo de compras, contudo, a empresa deve estar com as certidões de regularidade fiscal com a data em validade (BRASIL, 1993).

Para os processos de pregão, conforme previsto pela IN nº 05/2014, após a coleta das três ou mais cotação de preços do item a ser adquirido, é necessário a escolha da metodologia para compor o valor de referência. Quanto à metodologia adotada para o cálculo do valor de referência nos processos analisados, percebeu-se que em 100% dos processos por pregão, a metodologia usada foi a média.

Na UFES não existe documento que estabeleça a obrigatoriedade de usar essa metodologia, no entanto, ela é a mais usual. O TCU em seu Acórdão nº 3068/2010 – Plenário, admite que a utilização da metodologia média ou mediana para compor o preço de referência, permite uma amostra mais real dos preços aplicados no mercado (BRASIL, 2010).

A metodologia da mediana também pode ser eficiente. Para referenciar essa hipótese, exemplificou-se um item referente a um processo de compras na modalidade pregão da Unidade de Alegre da UFES, em que foram realizadas três cotações e aplicada a metodologia da média, mediana e menor preço, para a formação do valor de referência. Comparando com o valor pago pelo fornecedor, nesse exemplo, é possível observar que, tanto a metodologia da média, quanto a da mediana, formaram valores de referência viáveis à concretização da compra, uma vez que o valor do lance do fornecedor estava abaixo do preço estimado. Por outro lado, se fosse utilizada a metodologia do menor preço das cotações, a compra do item estaria comprometida, pois o valor do lance do fornecedor foi superior (Tabela 4).

Tabela 4 – Demonstração do uso das metodologias da média, mediana e menor preço para formação de preço de referência

Item	Cotação de Preços			Metodologias para formação de preço de referência			Lance do Fornecedor
	Cotação 1	Cotação 2	Cotação 3	Média	Mediana	Menor Preço	
1	4,37	5,48	5,81	5,22	5,48	4,37	4,40

Fonte: Elaborada pela autora a partir do Processo de Compras 23068.026643/2018-31 da Unidade de Alegre da UFES.

Destaca-se que os preços de referência gerados a partir da média foram divulgados nos editais dos processos licitatórios, sendo que a partir deles é que o agente público realizou o julgamento das propostas, classificando-as ou desclassificando-as. Procedimento realizado em conformidade com o TCU no Acórdão nº 2166/2014 – Plenário, que sustenta a necessidade de divulgar no edital do processo de compra por pregão, o valor estimado dos itens em que a condição do critério de aceitabilidade da proposta, seja o preço (BRASIL, 2014).

Por isso, a metodologia escolhida pela Unidade foi suficiente no levantamento do *Checklist*, uma vez que ela adotou uma das possibilidades previstas na IN nº 05/2014.

4.1.4 Quantidades de cotações de preços

Analisando as quantidades de cotações de preços realizadas nos processos de pregões, foi possível verificar que 73% possuíam o mínimo de três cotações. No entanto, observou-se também, que 27% dos processos possuíam duas, ou apenas uma cotação de preços.

Já nos processos de dispensa de licitação 77% possuíam três cotações de preços e 23% possuíam uma ou duas cotações.

Os resultados apontam para uma insuficiência nos processos de pregões para esse elemento do *Checklist*, no entanto, foi observado que nos Termos de Referências dos processos, a autoridade competente fez uma justificativa para os casos com menor número de cotações (abaixo de 3), que por restrição de mercado, alguns itens apresentavam uma ou duas cotações. Esse é um procedimento previsto no Art. 2º § 6º da IN nº 05/2014, que o agente público apresente uma motivação por não constar as três cotações, demonstrando assim a licitude dos processos (BRASIL, 2014).

Nos processos de dispensa de licitação que obtiveram apenas um orçamento, foi apresentada por parte do fornecedor local, a justificativa em que afirmavam o não interesse na participação do processo de compras, por motivos particulares. Em outros processos, tratavam-se de único fornecedor na região para a entrega do objeto, dificultando assim o alcance das três cotações de preços, como é o caso das revisões dos veículos que estão na garantia, ou a troca de uma peça específica de equipamento etc.

É sabido que, com o maior número de cotações, aumentam as chances de obtenção de um valor mais ajustado com o mercado, além de aumentar a chance de se conseguir um produto com maior fidelidade às características desejadas pelo solicitante, no entanto, nem sempre é possível conseguir as três cotações. Apesar de o TCU ser bem categórico em seus Acórdãos ao afirmar a necessidade das três cotações, o Acórdão nº 522/2014 – Plenário dispõe o entendimento de que, caso não seja capaz de conseguir as três cotações dentro das características desejáveis, faça-se uma justificativa detalhada no processo de compras, apresentando os documentos que comprove o esforço em obter a estimativa em um maior número de

cotações para a formação do preço de referência do objeto a ser adquirido (BRASIL, 2014).

Por esse motivo, classificou-se esse elemento como suficiente, uma vez que a autoridade competente justificou o número inferior a três cotações e em outras situações ocorreu a complexidade em alcançar esse número.

4.1.5 Preços inexequíveis ou excessivamente elevados

Nas compras por dispensa de licitação, a escolha da proposta é pelo critério do menor preço ofertado pelo fornecedor, portanto, não é necessário o cálculo da média das cotações, assim, não verificou preços inexequíveis ou excessivamente elevados. Com base no Acórdão do TCU nº 299/2011 – Plenário, é de grande importância a análise criteriosa das cotações para que os preços não estejam subestimados ou superestimados (BRASIL, 2011).

Quanto aos processos por pregão, observou-se que nos 26 processos foram cotados 748 itens e que apenas 5% dos valores foram classificados como inexequíveis ou excessivamente elevados e 95% das cotações estavam com os valores aproximados entre si.

Isso demonstra eficiência nos procedimentos de cotação e significa que apenas uma pequena parcela (5%) das cotações realizadas poderia interferir negativamente no processo, porque pelo menos um dos valores obtidos nas cotações estava muito abaixo da média das demais cotações (preços inexequíveis). Ou porque os valores obtidos nas cotações estavam muito acima da média das demais cotações (excessivamente elevados). Ambas as situações podem interferir no cálculo da média, ocasionando valores de referência subestimados ou superestimados, interferindo na eficiência do processo.

Observou-se que os valores inexequíveis ou excessivamente elevados não foram excluídos do cálculo da estimativa do valor de referência, apesar disso, os valores que os fornecedores deram de lance no item a ser adquirido não resultaram em valores extremamente superiores ao valor médio que serviu de referência para os lances, sendo assim, eles não comprometeram o sucesso do processo licitatório. Apesar disso, a presença desses valores representa uma desconformidade nos

procedimentos de cotação de preços, que pode ser melhorada, pois essa situação eleva o risco de insucesso nos processos licitatórios, o que acarreta prejuízo ao erário, tendo em vista também o tempo dispendido para a elaboração e execução do processo.

Também a título de exemplificação, são apresentados dois itens de processo de compra que foram analisados, onde houve casos de cotação com valores excessivamente elevados (Tabela 5) ou inexequíveis (Tabela 6).

No exemplo, foi considerado como valor inexequível a cotação de preços com o valor inferior a 70% do valor de referência, calculado dentre as cotações de preços. Quanto aos valores excessivamente elevados, pode-se utilizar o mesmo critério, porém, considerando como valor excessivo a cotação com preços superior a 30% do valor de referência que foi calculado dentre os preços (BRASIL, 2017). No entanto, a utilização dessas cotações demonstradas no exemplo não comprometeu o andamento do processo licitatório, visto que os itens foram adquiridos por preços dentro da média (até mesmo, considerando o cálculo das duas cotações de valores aproximados).

No caso em que houve a existência de um valor excessivamente elevado (Tabela 5), o item foi adquirido até por valor abaixo do que qualquer uma das cotações, e menor que o preço de referência. Com isso, não houve comprometimento do processo licitatório, porém havia o risco de ter pago ao fornecedor um valor mais aproximado ao valor de referência, o que não deixaria de ser uma superestimativa no valor da compra, já que uma das cotações estava com valor excessivamente elevado, dessa maneira, aumentou-se o valor da média e, por consequência provocando uma ineficiência no processo.

Tabela 5 – Exemplo de processo que apresenta cotação com valor excessivamente elevado

Descrição	Cotação 1 (elevado)	Cotação 2	Cotação 3	Vlr. Médio	Vlr. Lance
Processo 23068.049774/2018-97 Item 67	5.242,00	3.125,00	2.805,00	3.724,00	2.119,00

Fonte: Elaborada pela autora a partir de Processo de Compra da Unidade de Alegre da UFES (2018).

No caso em que houve a existência de um valor inexequível (Tabela 6), também se considera que não houve comprometimento do processo licitatório, pois o item foi adquirido por valor abaixo da média das duas cotações que mais condiziam com o

mercado, ficando abaixo que o de referência também. Porém, havia o risco de insucesso no processo, já que o valor de referência poderia ficar muito abaixo da realidade do mercado, em função da presença de um preço inexequível entre as cotações, desinteressando os fornecedores e, por consequência, provocando uma ineficiência no processo. Desse modo, o Acórdão nº 4780/2017 – Primeira Câmara determina a exclusão das cotações que estejam com valores inexequíveis (BRASIL, 2017).

Tabela 6 – Exemplo de processo que apresenta cotação com valor inexequível

Descrição	Cotação 1	Cotação2 (inexequível)	Cotação 3	Vlr. Médio	Vlr. Lance
Processo nº 23068.000009/2018-79 Item 04	9.145,00	3.590,00	7.949,99	6.895,00	6.106,26

Fonte: Elaborada pela autora a partir de Processo de Compra da Unidade de Alegre da UFES (2018).

Dessa forma, fica evidenciada a importância de se corrigir esses erros no procedimento de cotação, aumentando a eficiência no processo de compras públicas na Unidade de Alegre da UFES, que pode ser feito estabelecendo-se um instrumento com orientações mais explícitas ao solicitante de como agir nesses casos de existência de valor excessivamente elevado ou valor inexequível durante a cotação.

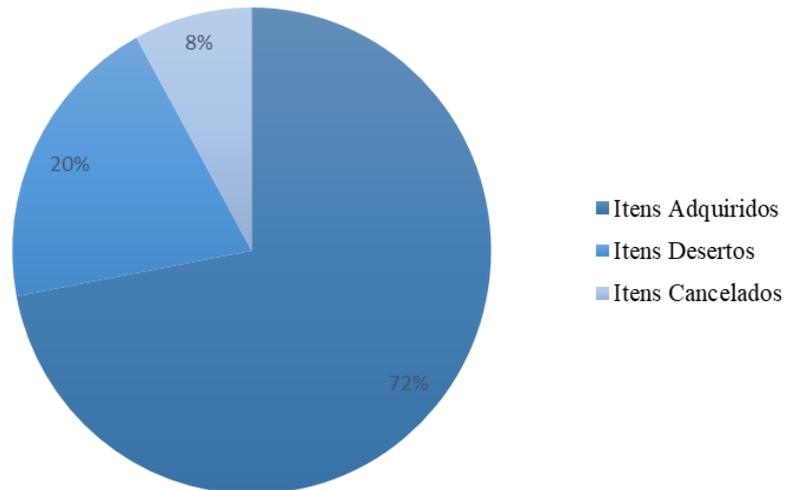
Notou-se que dos 748 itens solicitados para compra por pregão, 60 foram cancelados, este total equivale a um percentual de 8% (Gráfico 2). Esses itens foram cancelados devido à alegação dos fornecedores que os preços médios de referência estavam abaixo do valor de mercado, desse modo, os fornecedores não obtiveram interesse em realizar a venda para a instituição, por consequência da presença de valores inexequíveis nas cotações. Fato que reforça a importância de se realizar as cotações com maior representatividade do mercado.

Na análise dos processos, foram observados 147 itens desertos (que não obteve cotação), representando 20% do total (Gráfico 2). Isso ocorre quando os fornecedores não efetuam lances, que pode ocorrer por diversos motivos, porém essa informação não fica disponível no portal do Comprasnet.

De modo geral, a Unidade de Alegre da UFES conseguiu adquirir um montante de 541 itens, o que representa 72% do total. Esse é um percentual considerável, mas que pode ser aumentado com melhorias nos procedimentos de cotação, com a

institucionalização de um instrumento com orientações aos solicitantes, aumentando a eficiência, transparência e economicidade nos processos de compras públicas desta Unidade.

Gráfico 2 – Percentual de itens cancelados, desertos e adquiridos nos processos licitatórios.



Fonte: Elaborado pela autora.

De acordo com a Consultoria Jurídica da União em Minas Gerais, a descrição do objeto a ser comprado deve abranger todos os dados relevantes para que não ocorra divergência nos valores das cotações que irão compor o preço médio, apresentando valores compatíveis com o que é praticado no mercado. Porém, caso obtenha na cotação de preços valores inexecutáveis ou excessivamente elevados, deve-se rejeitar esses valores (BRASIL, 2012). O TCU, em seu Acórdão nº 2943/2013 – Plenário, também comunga da mesma decisão, entendendo que as cotações com preços que não representa a média do mercado devem ser desconsideradas na formação da planilha orçamentária (BRASIL, 2013).

Desse modo, é possível perceber que os valores estimados abaixo do mercado possibilitam o risco de o item resultar “deserto”. E valores estimados acima do que é praticado no mercado podem comprometer a economia da aquisição. Embora os valores inexecutáveis ou excessivamente elevados das cotações tenham obtidos um pequeno percentual, o TCU entende que esses valores devem ser descartados, portanto, classificou-se esse elemento como insuficiente.

4.1.6 Apresentação do pedido de cotação de preços com fornecedores

Os processos de compras por pregão ou por dispensa de licitação não apresentaram os pedidos de cotação de preços que foram realizados com os fornecedores, descumprindo uma recomendação da IN nº 05/2014, assim, nesse elemento, os processos foram classificados como insuficientes.

Apesar da não realização desse procedimento, isso não descaracteriza o sucesso do certame, porém, é preciso que a instituição se adeque aos procedimentos exigidos, uma vez que essa atitude motiva transparência nos processos licitatórios. Essa pode ser mais uma contribuição que pode ser dada ao se obter um guia prático para a realização de cotação de preço dos bens e serviços, pois segundo o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, a formalização dos pedidos de cotação com os fornecedores facilita a consulta de como o processo de pesquisa foi elaborado, colaborando para a execução do controle interno e externo (BRASIL, 2017).

4.1.7 Cotação de preços em sítios de leilão ou de intermediação de vendas

Ao analisar os processos de compras de pregões e dispensa de licitação, foi possível verificar que as cotações de preços de bens e serviços não foram realizadas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas, como OLX, Mercado Livre etc. Esses sítios de intermediação de venda podem não representar a realidade do preço de mercado, dificultar o cálculo do valor de referência, e posteriormente, pode motivar o fracasso do processo licitatório. Com isso, se classifica esse elemento como suficiente.

4.1.8 Dados do fornecedor: CNPJ, endereço, e-mail e dados bancários

Esse elemento não faz parte da IN nº 05/2014, porém tem grande relevância nos processos de compras, principalmente nas compras por dispensa, nas quais a administração precisa fazer o cadastro do fornecedor no Sistema de Informação para o Ensino (SIE) para gerar o pagamento dos bens e serviços adquiridos. Nas compras por pregão, esse cadastro é realizado pelo fornecedor, mas a

administração precisa do CNPJ e o nome da empresa para fazer o lançamento da cotação do item a ser comprado no portal do Comprasnet.

O requisitante, ao solicitar um pedido de compra, não sabe se a compra será por meio de pregão ou dispensa de licitação, essa escolha acontece na Diretoria de Suporte Administrativo – Setorial Sul, sendo assim, faz-se necessário que todos os dados cadastrais do fornecedor que emitiu a cotação estejam de acordo para o cumprimento dos procedimentos cadastrais que cabe à administração desempenhar.

Na observação desse elemento nas cotações de bens e serviços, das compras por pregão ou dispensa de licitação, constatou-se que alguns processos não possuíam informações do fornecedor, como: CNPJ, dados bancários, endereços, e-mail. De modo que, na análise deste estudo, esse elemento foi classificado como insuficiente. Entretanto, cabe ressaltar que essa condição não levou ao insucesso dos processos licitatórios, uma vez que esse procedimento de recolher as informações necessárias para o cadastro foi corrigido pelos servidores da Diretoria de Suporte Administrativo – Setorial Sul. Porém, a existência de instrumento institucional com essas orientações ao requisitante evitaria essa desconformidade e agilizaria os processos, tornando-os mais eficientes.

É percebido que, muitos requisitantes não possui o conhecimento necessário no que diz respeito aos procedimentos dos processos licitatórios que envolvem várias etapas a serem cumpridas, além disso, ocorre uma grande rotatividade nos setores desses servidores que realizam essa atividade. O Acórdão nº 1785/2013 – Plenário reforça a necessidade de produzir manuais com os procedimentos necessários para a padronização da cotação de preços das compras públicas, de modo que o valor de referência se aproxime ao máximo do valor de mercado, respeitando os princípios da economicidade, publicidade e do julgamento objetivo (BRASIL, 2013).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa possibilitou verificar que os procedimentos de cotação de preços dos processos de compras realizados pela Unidade de Alegre da UFES consideraram diversos parâmetros que são exigidos pela IN nº 05/2014, entretanto, foi identificado, por meio dos elementos do *Checklist*, que ainda existe uma deficiência na padronização dos procedimentos das cotações de preços dos processos licitatórios, necessitando de melhorias que podem torná-los mais eficientes.

O primeiro objetivo específico da pesquisa foi analisar os procedimentos de cotação de preços dos bens e serviços licitados na Unidade de Alegre da UFES. Observou-se que é preciso estabelecer os procedimentos padronizados de cotação de preços de bens e serviços em forma de um guia, bem detalhado e claro, contendo informações básicas e necessárias para que os requisitantes consigam realizar a etapa de cotação de preços de forma mais eficiente, transparente e econômica. Apesar da deficiência nos processos, conseguiu-se adquirir uma quantidade de itens representativa, porém, esse número pode ser aumentado com melhorias nos procedimentos de cotação.

Outro objetivo foi verificar os itens com discordâncias nos procedimentos de cotações realizados. É possível afirmar que o percentual de inadequações identificadas não inviabilizou a realização dos processos, mas provocou perdas na eficiência da etapa das cotações de preços. Mesmo que os procedimentos classificados como insuficientes não tenham descaracterizado o sucesso do processo licitatório, as desconformidades encontradas podem ser melhoradas, de modo a contribuir com a eficiência dos processos, evitando, por exemplo, que os processos, após montados, tenham que retornar ao requisitante para a regularização de procedimentos realizados na cotação de preços.

O último objetivo foi propor itens para compor os procedimentos padronizados para a cotação de preços, auxiliando o requisitante em todas as etapas da cotação de preços, de modo que, os processos de compras sejam realizados em conformidade com a legislação, motivando a compra mais interessante para a administração.

Sendo assim, considera-se que os objetivos desta pesquisa foram atingidos, confirmou a hipótese de que não existe uma padronização nos pedidos de compras

da instituição estudada, no que diz respeito à cotação de preços do objeto a ser adquirido pelos setores requisitantes.

Percebe-se que esta pesquisa será de grande contribuição para a Unidade de Alegre da UFES, visto que, a mesma não possui um guia que apresente o passo a passo dos procedimentos padronizados para a realização da cotação de preços de bens e serviços. Com essa ferramenta o servidor público será capaz de executar de modo padronizado e com mais eficiência os procedimentos para cotação de preços e, os valores de mercado indicados pelo requisitante por meio da cotação, poderão ser mais precisos e de acordo com as características do objeto desejado, proporcionando maior sucesso nos processos de compras.

As dificuldades encontradas na adequação dos procedimentos da cotação de preços foram observadas e analisadas de modo que os problemas apresentados fossem sanados com a utilização do produto técnico de procedimentos padronizados de cotação de preços, pois entende-se que o requisitante deva conhecer as exigências da legislação para que seja obedecida de forma plena, e assim, possa realizar os procedimentos de forma padronizada, utilizando os parâmetros na cotação de preços dos bens e serviços.

O produto técnico foi elaborado dentro da Linha 2 intitulada “Tecnologia, inovação e operações no setor público”, do Programa de Pós-graduação em Gestão Pública da UFES. É uma ferramenta que irá auxiliar a gestão de cotação de preços na Unidade de Alegre da UFES, associado ao Projeto Estruturante 3, intitulado: “Ações e programas finalísticos e de apoio/suporte ao governo”, neste caso representado por uma Unidade do Ministério da Educação, em sua ponta operacional.

A ferramenta construída a partir desse estudo, alcançará um impacto considerável, principalmente no contexto organizacional da instituição. Também estima-se um impacto social desse produto, pois com a sua utilização poderá haver minimização de possíveis “erros” na cotação de preços que possam estar ocorrendo, o que melhorará a eficiência dos processos de compras, por consequência, haverá uma otimização do tempo e eficiência na realização desses, o que não deixa de ser um melhor uso dos recursos públicos.

Por consequência, também há um impacto econômico, que já será sentido a curto prazo, logo que implementado os procedimentos, pois a otimização da mão de obra

e tempo para realização da cotação de preços significa economia no investimento na hora trabalhada pelo servidor público.

Em termos culturais, poderá contribuir para o desenvolvimento de uma cultura de adoção de procedimentos padronizados para a realização das cotações de preços, tornando o trabalho menos desgastante ao solicitante, principalmente tendo em vista que esse processo é mais uma demanda administrativa para o servidor que está requisitando o objeto de compra.

O instrumento desenvolvido apresenta potencial para ser aplicado de imediato na Unidade de Alegre da UFES, revelando sua característica de aplicabilidade real. Por isso, considera-se que seja de alta aplicabilidade, por possibilitar o uso imediato nos procedimentos da Unidade.

Também é um trabalho com alto potencial de replicabilidade, uma vez que os procedimentos padronizados seguiram os marcos regulatórios nacionais (leis, decretos, instruções normativas e Acórdãos do TCU), o que possibilita o seu uso nos diversos órgãos públicos. Além disso, uma vez estabelecidos esses procedimentos padronizados, essa ferramenta poderá servir de base para o desenvolvimento de outras semelhantes, para diferentes tipos de instituição, se assim for apropriado. Esse procedimento é aplicável a todos os órgãos públicos que possuem o sistema organizacional em concordância com as regras da administração pública federal. Com isso, o produto técnico é de alta aplicabilidade e replicabilidade.

O produto técnico alcançado é um instrumento que propõe a padronização dos procedimentos para cotação de preços nos processos de compras, é uma ferramenta inovadora para a Unidade de Alegre da UFES, instituição alvo para qual o produto foi desenvolvido. Esses procedimentos padronizados caracterizam inovação para a instituição, nas circunstâncias de auxílio à realização das cotações de preços, sendo que, dentre outros aspectos, ainda possibilitará a mudança do paradigma de que a cotação de preços é uma etapa desgastante ao solicitante.

Acredita-se que, sem esse conhecimento, as lacunas continuarão a existir, enfraquecendo o alcance de um dos objetivos das compras públicas, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração, o que confirma a necessidade de se aperfeiçoar a utilização dos procedimentos exigidos que não se apresentaram como suficientes nas cotações de preços.

Assim, destaca-se, a necessidade de trabalhos futuros na ampliação de melhorias nos procedimentos de cotação de preços, observando os pontos que possuem fragilidades no que diz respeito à economicidade, à transparência e à celeridade nos processos licitatórios e, atualização dos procedimentos de padronização de cotação de preços sempre que motivar necessidade de mudanças nas ferramentas de cotação de preços, e na formação do valor de referência dos itens a serem adquiridos.

REFERÊNCIAS

- ABREU, C. R.; CÂMARA, L. M. O orçamento público como instrumento de ação governamental: uma análise de suas redefinições no contexto da formulação de políticas públicas de infraestrutura. **Revista de Administração Pública**, v. 49. n. 1, p. 73-90, 2015.
- ALBIERO, H. J.; SILVA, M. R. da. Economicidade, eficiência e transparência nas compras públicas via pregão eletrônico: estudo de caso dos pregões eletrônicos 42/2012 e 32/2013 realizados pelo IFPR–Campus Assis Chateaubriand. **ForScience**, v. 6, n. 1, 2018.
- ANDRADE, J. C. Eficiência na cotação de preços de referência na modalidade de licitação pregão eletrônico: um estudo em um instituto federal de ensino. **Revista Práticas em Gestão Pública Universitária**, v. 2, n. 1, p. 3-32, 2018.
- ANDRADE JÚNIOR, E. F. Os Aspectos Jurídicos da Ata de Registro de Preços e a Recomposição do Equilíbrio Econômico Financeiro. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 15, n. 2. p. 126-159, 2017.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 11 set. 2018.
- _____. Advocacia Geral da União. **Parecer 00224/2020/PROCE**. UFES/PGF/AGU. Disponível em: <file:///C:/Users/Usuario/Desktop/Termo%20de%20Referencia/Parecer%20Procuradoria%20UFES.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- _____. Consultoria Jurídica da União de Minas Gerais/CJU/AGU. **Manual de procedimentos para contratações de bens e serviços pelos órgãos públicos federais**, 2012. Disponível em: <https://rafaelauditoria.files.wordpress.com/2018/03/2-8-contratac3a7c3b5es-de-bens-e-servic3a7os-agu.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.
- _____. Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994. **Dispõe sobre o Sistema de Serviços Gerais (SISG) dos órgãos civis da Administração Federal direta, das autarquias federais e fundações públicas, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D1094.htm. Acesso em: 03 nov. 2019.
- _____. Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000. **Aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3555.htm. Acesso em: 16 set. 2018.
- _____. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm. Acesso em: 01 set. 2018.

_____. Decreto nº 5.504, de 05 de agosto de 2005. **Estabelece a exigência de utilização do pregão, preferencialmente na forma eletrônica, para entes públicos ou privados, nas contratações de bens e serviços comuns, realizadas em decorrência de transferências voluntárias de recursos públicos da União, decorrentes de convênios ou instrumentos congêneres, ou consórcios públicos.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5504.htm. Acesso em: 22 set. 2018.

_____. Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 13 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm#art29. Acesso em: 05 out. 2013.

_____. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. **Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9412.htm. Acesso em: 10 dez. 2018.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8666cons.htm. Acesso em: 10 ago. 2018.

_____. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. **Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em 10 jun. 2019.

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10520.htm. Acesso em: 04 set. 2018.

_____. Ministério da Economia. **Painel de Preços.** Disponível em: <https://paineldeprescos.planejamento.gov.br/>. Acesso em: 25 abr. 2020.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Caderno de Logística: pesquisa de preços.** Brasília, 2017. Disponível em: https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosCGNOR/2.Caderno-de-Logistica_Pesquisa-de-Preços-2017.pdf. Acesso em: 08 ago. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Portal de compras do governo federal. **Painel Processos de Compras.** Disponível em: <http://painelcompras.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelcompras.qvw&lang=en-US&host=QVS%40srvbsaiasprd04&anonymous=true>. Acesso em: 25 ago. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 05, de 27 de junho de 2014. **Dispõe sobre os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.** Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/301-instrucao-normativa-n-5-de-27-de-junho-de-2014-compilada>. Acesso em: 30 out. 2019.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instrução Normativa nº 01, de 10 de janeiro de 2019. **Dispõe sobre Plano Anual de Contratações de bens, serviços, obras e soluções de tecnologia da informação e comunicações no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e sobre o Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações.** Disponível em: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/index.php/legislacao/instrucoes-normativas/1068-in-1-de-2019>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Secretaria de Controle Interno. **Manual de Orientação de Pesquisa de Preços.** Brasília. Edição 2017. Disponível em: http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Institucional/Controle%20interno/manual_orientacao_pesquisa_preco_2017.pdf. Acesso em: 25 out. 2018.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2136/2006.** Primeira Câmara. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 01/08/2006. Brasília, 2006. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2136%2520ANOACORDAO%253A2006/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuiid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 08 fev. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 127/2007.** Segunda Câmara. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 13/02/2007. Brasília, 2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A127%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=466a0050-0586-11ea-8c67-9b458dafb772. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 648/2007.** Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 18/04/2007. Brasília, 2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A648%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=4ab199d0-0ad0-11ea-80e5-13210a4e4c9e. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 909/2007.** Primeira Câmara. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 10/04/2007. Brasília, 2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A909%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuiid=e35905c0-bfa6-11ea-8bdd-e50dc48dceca. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1084/2007**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 06/06/2007. Brasília, 2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1084%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=4ab199d0-0ad0-11ea-80e5-13210a4e4c9e. Acesso em: 15 set. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 3516/2007**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 13/11/2007. Brasília, 2007. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3516%2520ANOACORDAO%253A2007/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 15 fev. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 157/2008**. Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Sessão de 13/02/2008. Brasília, 2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A157%2520ANOACORDAO%253A2008/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=66a0050-0586-11ea-8c67-9b458dafb772. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1100/2008**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão de 11/06/2008. Brasília, 2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1100%2520ANOACORDAO%253A2008/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=95e9db70-05a7-11ea-ab32-cb4a5d4491d5. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 4013/2008**. Plenário. Relator: Ministro Guilherme Palmeira. Sessão de 04/11/2008. Brasília, 2008. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A4013%2520ANOACORDAO%253A2008/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 819/2009**. Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 29/04/2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A819%2520ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=66a0050-0586-11ea-8c67-9b458dafb772. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 998/2009**. Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Sessão de 13/05/2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A998%2520ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=66a0050-0586-11ea-8c67-9b458dafb772. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 3667/2009**. Segunda Câmara. Relator: Ministro André de Carvalho. Sessão de 07/07/2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3667%2520ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=66aee940-9576-11ea-9c25-dbcda8556c65. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 3889/2009**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 28/07/2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3889%2520ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=66aee940-9576-11ea-9c25-dbcda8556c65. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 6349/2009**. Segunda Câmara. Relator: Ministro André de Carvalho. Sessão de 24/11/2009. Brasília, 2009. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A6349%2520ANOACORDAO%253A2009/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=95e9db70-05a7-11ea-ab32-cb4a5d4491d5. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1685/2010**. Segunda Câmara. Relator: Ministro André Luís de Carvalho. Sessão de 20/04/2010. Brasília, 2010. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1685%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=466a0050-0586-11ea-8c67-9b458dafb772. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 3068/2010**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 17/11/2010. Brasília, 2010. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3068%2520ANOACORDAO%253A2010/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 03 abr. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 299/2011**. Plenário. Relator: Ministro José Mucio Monteiro. Sessão de 09/02/2011. Brasília, 2011. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A299%2520ANOACORDAO%253A2011/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2819/2012**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 17/10/2012. Brasília, 2012. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2819%2520ANOACORDAO%253A2012/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=66aee940-9576-11ea-9c25-dbcda8556c65. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 403/2013**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 05/02/2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A403%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuiid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 03 abr. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 769/2013**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 03/04/2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A769%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=4ab199d0-0ad0-11ea-80e5-13210a4e4c9e. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 868/2013**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 10/04/2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A868%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 04 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1785/2013**. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 10/07/2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A1785%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 20 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2943/2013**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 30/10/2013. Brasília, 2013. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2943%2520ANOACORDAO%253A2013/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 04 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 522/2014**. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 12/03/2014. Brasília, 2014. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A522%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 02 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 2166/2014**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman. Sessão de 20/08/2014. Brasília, 2014. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2166%2520ANOACORDAO%253A2014/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuiid=c43217d0-8659-11ea-b8c6-21cb8082ef20. Acesso em: 02 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 1878/2015**. Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes. Sessão de 28/04/2015. Brasília, 2015. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A1878%2520ANOACORDAO%253A2015/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=49a6c4f0-b4c3-11ea-9af1-b574e2e4b71a. Acesso em: 02 mai. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 4464/2017**. Segunda Câmara. Relator: Ministro Aroldo Cedraz. Sessão de 23/05/2017. Brasília, 2017. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A4464%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1/%2520?uid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Acórdão 4780/2017**. Primeira Câmara. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 20/06/2017. Brasília, 2017. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo*/NUMACORDAO%253A4780%2520ANOACORDAO%253A2017/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=71eb08b0-95d6-11ea-b6ce-896ac14ac531. Acesso em: 03 mar. 2020.

_____. Tribunal de Contas da União - TCU. **Licitações e contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU**. 4. ed. Revista, Atualizada e Ampliada, Brasília, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicação, 2010.

BORGES, M. C. M. Da licitação como instrumento para uma gestão condizente com o interesse público: o problema do formalismo exacerbado na frustração desse fim e a importância da participação popular para implementar a efetividade do seu controle. **Revista TCU**, v. 105, p. 91-100, 2005.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

CAVALCANTE, V. C. “Carona” no sistema de registro de preços: análise jurídica nas contratações realizadas pelo poder público. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 11, n. 2. p. 100-121, 2013.

CAVALCANTE, A. de M; SANTOS, L. G. O Planejamento da Licitação e seu Impacto na Eficiência e na Economicidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preços. **Empírica BR-Revista Brasileira de Gestão, Negócio e Tecnologia da Informação**, v, 1, n. 1, p. 185-210, 2018.

CHAVES, E. dos S. Aspectos Importantes da Fase Interna da Licitação: uma Análise sobre o Conjunto de Elementos Necessários e Suficientes para a Caracterização do Objeto do Processo Licitatório. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 13, n. 1, p. 149-170, 2015.

CHAVES, L. C. de A. A atividade de análise de mercado para planejamento das contratações governamentais: um estudo completo sobre a atividade de pesquisa de preços nas licitações públicas e justificativa de preço nas contratações diretas (primeira parte). **Boletim de Licitações e Contratos** Revista do TCU, 2017.

COSTA, L. da C. P.; MASSUQUETO, K. A importância da licitação para a administração pública. **Gestão Pública**, v. 5, n. 3, 15 p, 2018.

COSTA, W. P. Orçamento público: a importância do orçamento participativo na gestão pública. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 15, n. 2, p. 210-234, 2017.

COX, C. H. H. Orçamento estimativo nas licitações e contratações diretas realizadas pela administração pública. **Revista Eletrônica Jurídico-Institucional**. v. 7, n. 12, p. 1-49, 2017.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 30. ed. Atualizada, Ampliada, Rio de Janeiro: Atlas, 2017. 1.147 p.

FARIA, F. B. C.; LEITE, A. F. G. A importância do projeto básico ou termo de referência bem elaborados no sucesso da contratação. **Revista JML de Licitações e Contratos**, v. 40, p. 1-8, 2016.

FREITAS, M.; MALDONADO, J. M. S. de V. O pregão eletrônico e as contratações de serviços contínuos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 47, n. 5, p. 1.265-1.282, 2013.

FURTADO, L. R. **Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria, Prática e Jurisprudência**. São Paulo: Atlas, 2001. 338 p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. 176 p.

HIRLE, A. L. C. **Estimativa de preços em compras públicas: desafios e medidas para a obtenção de melhores resultados em Minas Gerais**. Brasília: CONSAD, p. 145-161, 2016.

JUSTEN FILHO, M. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. rev. e ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2016. 1.210 p.

KADOMOTO, C. A. **O Sistema de Registro de Preço e o princípio da eficiência**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/34180/o-sistema-de-registro-de-preco-e-o-principio-da-eficiencia>. Acesso em: 15 out. 2018.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017. 368 p.

MALHOTRA, N. **Pesquisa de marketing**. 6. ed. Porto Alegre, RS: Bookman, 2011. 768 p.

- MARANHÃO, C. S. A relevância da pesquisa de preços nas contratações públicas. **Revista da Esmam**, v. 12, n. 13, p. 62-79, 2018.
- MARINELA, F. **Direito Administrativo**. 7. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013. 1.027 p.
- MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 615 p.
- MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. 946 p.
- MENEZES, M. B. de C. A gestão de compras e o processo de licitação no setor público. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais-UNIT**, 2017, v. 4. n.1. p 165-178, 2017.
- OCDE. **Relatório Econômico Brasil** - Fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/eco/surveys/Brazil-2018-OECD-economic-survey-overview-Portuguese.pdf>. Acesso em: 11 set. 2018.
- OLIVEIRA, D. P. R. **Teoria Geral Da Administração: uma Abordagem Prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- OLIVEIRA, R. C. R. **Licitações e Contratos Administrativos**. 4. ed. São Paulo: Editora Método. 2014, 352 p.
- OLIVEIRA, I. G. S. Análise de correspondência aplicada a preposições sobre a eficiência e eficácia do processo de compras públicas a partir da percepção de diferentes atores envolvidos. **Revista Ciências Administrativas ou Journal of Administrative Sciences**, Fortaleza, v. 21, n. 1. 131-162 p, 2015.
- PERSSON, E.; PORTO, R. da S.; LAVOR, A. K. C. O RDC como nova aposta da administração pública gerencial em licitações: o caso da Universidade Federal de Santa Catarina. **Revista do Serviço Público**. Brasília 67 (1) p. 55-84, 2016.
- PRODANOV, C. C.; FREITAS, E. C. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Universidade FEEVALE, 2013, 276 p.
- REIS, E. F. O Empréstimo da Ata de Registro de Preços. **Revista Controle: Doutrinas e artigos**, v. 8, n. 1, p. 91-108, 2010.
- RIBEIRO, C. G.; INÁCIO JÚNIOR, E. Mensurando o mercado de compras governamentais brasileiro. **Caderno de Finanças Públicas**, v. 14, p. 265-287, 2014.
- SILVA, M. de F. N. da; CARVALHO, M. B. A gestão de compras e o processo de licitação no setor público. **Caderno de Graduação-Ciências Humanas e Sociais**, v. 4, n. 1, p. 165-178, 2017.

SANTOS, F. B. Preço de referência em compras públicas (ênfase em medicamentos). 2015. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/precode-referencia-em-compras-publicas-enfase-em-medicamentos.htm>. Acesso em: 02 mar. 2020.

SANTOS, F. B. Painel de Preços: uma entrega efetiva para uma demanda antiga. SEGES – ENAP, Casoteca da Gestão Pública 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3458/4/SEGES%20%20Enap.%20SANTOS%20Frankin.%20Painel%20de%20Pre%C3%A7os.%20estudo%20de%20caso.%202018.%20portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2020.

SMAILES, J; MCGRANE, A. **Estatística aplicada à administração com Excel**. São Paulo: Atlas, 2002, 321 p.

TAVARES, M. **Estatística aplicada à Administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. UFSC. Brasília. CAPES: UAB, 2011. 222 p.

THIOLLENT, M. **Pesquisa-ação nas organizações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009. 170 p.

TRILHA, C. C. da S.; ALVES, G. K.; NUNES, R. da S. Avaliação dos processos de compras com dispensa de licitação: estudo em uma universidade federal. **Navus-Revista de Gestão e Tecnologia**, v. 8, n. 2, p. 73-86, 2018.

UFES. **A instituição**. 2020a. Disponível em: <http://www.ufes.br/institui%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 21 jul. 2020.

_____. **Sobre o Conselho**. 2020b. Disponível em: <http://daocs.ufes.br/sobre-o-conselho>. Acesso em: 21 jul. 2020.

_____. **Campus de Alegre**. 2020c. Disponível em: <http://www.alegre.ufes.br/instituicao>. Acesso em: 21 jul. 2020.

VARESCHINI, J. M. L. Planejamento das contratações e a elaboração do Termo de Referência. **Diálogos de Gestão: novos ângulos e várias perspectivas**. Curitiba: JML Editora, 2013.

VASCONCELOS, F. Licitação pública: análise dos aspectos relevantes do Pregão. **Prim@ Facie-Direito, História e Política**, v. 4, n. 7, p. 151-163, 2005.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2014. 104 p.

WEBER, A. F.; PÉRSIGO, P. M. **Pesquisa de opinião pública: princípios e exercícios**. 6. ed. Santa Maria: Facos, 2017, 86 p.

ANEXOS

ANEXO A – Instrução Normativa 05/2014

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 27 DE JUNHO DE 2014. (Compilada)

A **SECRETÁRIA DE LOGÍSTICA E TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 34, I, “b”, do Anexo I ao Decreto nº 8.189, de 21 de janeiro de 2014, e tendo em vista o disposto no art. 3º do Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, e nos arts. 40, X, e 43, IV, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, resolve:

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto nesta Instrução Normativa os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>; **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.

Parágrafo único. Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.

Art. 4º Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.

Art. 5º O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica a obras e serviços de engenharia, de que trata o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013.

Art. 6º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único. Esta Instrução Normativa não se aplica aos processos administrativos já iniciados. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 7, de 29 de agosto de 2014).**

LORENI F. FORESTI

ANEXO B – Resultado do texto submetido a um farejador de plágio

Relatório DOCxWEB: <https://www.docxweb.com>

Título: análise dos procedimentos

Data: 12/08/2020 19:11

Usuário: Janaina Tavares Noletto de Oliveira

Email: jananoletto@hotmail.com

Autenticidade em relação a INTERNET

Autenticidade Calculada: **97 %**

Autenticidade Total: 97 %

Ocorrência de Links

Ocorrência	Fragmento
1%	http://www.zeniteneews.com.br/redes-sociais/links/2017/pdfs-abril/nova-in.pdf
1%	https://jus.com.br/artigos/79447/a-pesquisa-de-precos-e-seu-papel-fundamental-nas-licitacoes-publicas
1%	https://paineldeprecos.planejamento.gov.br/storage/c2c8e5561058abadb44e881afa02f65a.pdf
1%	https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1

ANEXO C – Termo de entrega e recebimento do produto técnico



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



Alegre (ES), 30 de julho de 2020.

Ao
Diretor de Suporte Administrativo – Setorial Sul
Luiz Henrique Rossi Tinelli
Coordenação Administrativa do Sul do Espírito Santo
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

Assunto: Entrega de produto técnico

Sr. Diretor,

Tendo sido aprovado no processo seletivo para cursar o Mestrado Profissional em Gestão Pública, oferecido pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), após a obtenção do título de Mestre, encaminho o produto técnico/tecnológico, em sua versão final para depósito no repositório institucional, denominado **Procedimentos padronizados para cotação de preços da Unidade de Alegre da UFES**, resultante da minha pesquisa de conclusão de curso, desenvolvido sob a orientação do Prof.º Dr.º Wendel Sandro de Paula Andrade.

Atenciosamente,

Janaina Tavares Nolêto de Oliveira
Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em
Gestão Pública PPGGP – UFES
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

Luiz Henrique Rossi Tinelli
Diretor do Suporte Administrativo – Setorial Sul
Universidade Federal do Espírito Santo – FES



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
COORDENAÇÃO ADMINISTRATIVA DO SUL DO ESPÍRITO SANTO – CASES
DEPARTAMENTO DE SUPORTE ADMINISTRATIVO – SETORIAL SUL

**ATESTADO DE RECEBIMENTO E EXECUÇÃO DE PRODUTO
TÉCNICO/TECNOLÓGICO**

Atestamos para fins de comprovação que recebemos o produto técnico, dentro do padrões de qualidade, prazo e viabilidade, contidos no relatório intitulado Relatório Técnico *Per Se*: **Procedimentos padronizados para cotação de preços da Unidade de Alegre da UFES**, que teve como origem os resultados da dissertação desenvolvida pela servidora **Janaina Tavares Nolêto de Oliveira**, no Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), orientada pelo prof. Dr.º Wendel Sandro de Paula Andrade, no período de agosto/2018 a julho/2020. Trata-se de um trabalho que visou apresentar soluções para o problema de padronização dos procedimentos de cotação de preços nos processos de compras, em nossa Universidade. Para sua realização foram analisadas as cotações de preços referente ao ano de 2018 da Unidade de Alegre da UFES. Chegando à conclusão da necessidade de padronizar os procedimentos de cotação de preços de bens e serviços. O produto técnico apontou soluções para o problema estudado, uma vez que, foi elaborado um guia para auxiliar o servidor público quanto à realização dos procedimentos de cotação de preços, conforme as exigências da Instrução Normativa 05/2014.

Alegre – ES, 30 de julho de 2020.

Luiz Henrique Rossi Tinelli
Diretor do Suporte Administrativo – Setorial Sul
Universidade Federal do Espírito Santo – FES



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO

PROTOCOLO DE ASSINATURA



O documento acima foi assinado digitalmente com senha eletrônica através do Protocolo Web, conforme Portaria UFES nº 1.269 de 30/08/2018, por
LUIZ HENRIQUE ROSSI TINELLI - SIAPE 295908
Diretor de Suporte Administrativo - Setorial Sul
Diretoria de Suporte Administrativo - Setorial Sul - DSAS/PROAD
Em 30/07/2020 às 14:57

Para verificar as assinaturas e visualizar o documento original acesse o link:
<https://api.lepisma.ufes.br/arquivos-assinados/43546?tipoArquivo=O>